

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
CENTRO SÓCIOECONÔMICO - CSE
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

NICOLE LUIZA KORMANN DA SILVA

AS REIVINDICAÇÕES DO DIREITO À CIDADE NO BRASIL:
Um estudo a partir da Abordagem das Capacitações de Amartya Kumar Sen

FLORIANÓPOLIS
2018

NICOLE LUIZA KORMANN DA SILVA

AS REIVINDICAÇÕES DO DIREITO À CIDADE NO BRASIL:
Um estudo a partir da Abordagem das Capacitações de Amartya Kumar Sen

Monografia submetida ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Profa. Dra. Solange Regina Marin

FLORIANÓPOLIS
2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,5 à aluna Nicole Luiza Kormann da Silva na disciplina CNM 7107 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Solange Regina Marin
Orientadora

Profa. Dra. Brena Paula Magno Fernandez
Membro da Banca

Profa. Dra. Carmen Rosário O. G. Gelinski
Membro da Banca

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe Michelle Kormann da Silva e ao meu pai Fernando Antônio Luiz da Silva por sempre me transmitirem o amor e a tranquilidade necessários para eu encontrar meu caminho – e nele seguir. Além de ótimos pais, são meus grandes amigos.

Agradeço também à minha irmã Iasmin Kormann da Silva e ao meu namorado Lucas Coelho Rosa e Silva por acreditaram tão puramente em mim. Obrigada pelas palavras de motivação e pelos olhos brilhantes de confiança, eles fizeram eu acreditar em mim mesma.

Agradeço ao meu amigo Felipe Killing Schemes, por ter feito os últimos semestres de faculdade bem mais legais. Obrigada por tardes de estudos na bu, pelos cafés depois do ru, por sempre sustentar uma boa conversa sobre economia comigo e pelos momentos compartilhados fora da UFSC.

Agradeço à minha amiga Giovanna Priori, que me acompanhou desde o início do curso até agora, com quem orgulhosamente irei me formar. Obrigada por tantas memórias e aprendizados vividos juntas. Agradeço à minha amiga Carolini Orsi, que também foi um ombro amigo desde o começo e que irei levar a amizade que construímos para a vida.

Agradeço às minhas amigas Luisa Goss e Mariana Galvan, por me ouvirem com atenção mesmo quando o assunto era repetido. Obrigada pela companhia e pelos simples atos de amizade, que simbolizam grandes emoções. Agradeço também às meninas do 403, Isadora Bertoli, Fernanda Ribeiro e Laura Olbrich, a energia de vocês ultrapassa qualquer limite.

Agradeço ao João Abrantes Bertoli, por tão prontamente ter se disposto a me ajudar com o meu tema de estudo e a ler parte de meu trabalho. E agradeço à minha orientadora Solange Marin, que sempre me deixou livre pra voar em meus pensamentos, ao mesmo tempo em que me mostrava o rumo a seguir. Vocês foram fundamentais para o trabalho que aqui apresenta-se.

Por fim, agradeço a todos aqueles que, de alguma forma, mesmo sem perceber, fizeram com que eu concluísse esta etapa me sentindo feliz. Obrigada!

“As cidades também acreditam ser obra da mente ou do acaso, mas nem um nem o outro bastam para sustentar as suas muralhas. De uma cidade, não aproveitamos as suas sete ou setenta e sete maravilhas, mas a resposta que dá às nossas perguntas”.

(Italo Calvino, *As cidades invisíveis*).

RESUMO

O presente trabalho analisa as reivindicações do direito à cidade no Brasil a partir da Abordagem das Capacitações elaborada por Amartya Sen. Com a maioria da população vivendo nas cidades, a problemática do espaço urbano toma cada vez mais corpo e apresentam-se dificuldades relativas ao acesso às oportunidades urbanas. Neste sentido, introduz-se o direito à cidade, termo cunhado por Henri Lefebvre. Originalmente tem o sentido de reivindicar o habitar e pertencer à cidade e caráter revolucionário. No Brasil, é apropriado como uma luta pela cidadania e por equipamentos e infraestrutura urbana, de forma a contemplar um leque de reivindicações, como o direito à moradia e à gestão democrática da cidade. O estudo propõe a análise das reivindicações a partir da concepção do direito à cidade como direito à vida urbana e com aporte teórico na Abordagem das Capacitações. Essa abrange as oportunidades de escolha que cada indivíduo possui referente aos modos de vida que apresentam-se possíveis. Incorpora também os conceitos de liberdade, funcionamentos, capacidades e intitamentos. O foco nas capacidades abre espaço para pensar-se na redução da pobreza e desigualdade urbana via democratização das oportunidades que a cidade oferece. A pesquisa deu-se de forma qualitativa, por meio de extensiva pesquisa bibliográfica. Constataram-se aspectos convergentes entre os temas explorados, que permitiram a compreensão do direito à cidade como o direito às capacidades urbanas no Brasil. Diante disso, estruturou-se um quadro teórico e analítico com três liberdades, a saber, Liberdade de não sofrer segregação urbana; Liberdade de possuir moradia digna e; Liberdade de participar da vida social e política urbana, com o intuito de compreender as dimensões que abrangem o direito à cidade no contexto brasileiro. Por fim, foi possível traçar relações conceituais entre o enfoque dos intitamentos e a falta de oportunidades no espaço urbano.

Palavras-chave: Direito à cidade no Brasil. Abordagem das Capacitações. Capacitações urbanas.

ABSTRACT

This study discusses the claims of the right to the city in Brazil through the perspective of Amartya Sen's Capability Approach. With the majority of the population living in cities, urban space problems are becoming more and more complex and related to the lack of access to urban opportunities. In this context, the right to the city is introduced, a term written by Henri Lefebvre. Originally, it carries the claiming to inhabit and to belong to the city and it has a revolutionary character. In Brazil, it is appropriated as a struggle for citizenship and urban equipment and infrastructure, that contemplates a set of demands, such as the right to housing and democratic management of the city. The study proposes an analysis of these claims through the conception of the right to the city as the right to the urban life and based on the Capability Approach. This Approach deals with the individuals' opportunities of choosing between lifestyles that are possible to them in the urban space. It also incorporates concepts of freedom, functionings, capabilities and entitlements. The focus on capabilities opens space to think about reducing urban poverty and inequality through democratization of opportunities in the city. The study consists on a qualitative research, through extensive bibliographical investigation. There were convergent aspects among the themes explored, which allowed to understand the right to the city as the right to the urban capabilities in Brazil. Therefore, it has structured a theoretical framework with 3 important freedoms: Freedom to not suffer urban segregation; Freedom to healthy housing and; Freedom to participate in urban social and political life; with the aim of comprehend the different dimensions of the right to the city and its reality in the Brazilian context. In addition, it was possible to draw conceptual relations between the approach of the entitlements and the lack of opportunities in urban space.

Keywords: Right to the city in Brazil. Capability Approach. Urban capabilities.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Linha histórica - processo de urbanização.....	17
Figura 2: Composição do déficit habitacional por regiões geográficas e Brasil (2015)	30
Figura 3: Espaço capacitações / Espaço funcionamentos.....	43

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Síntese das reivindicações urbanas no Brasil sob a ótica do direito à cidade.....33

Quadro 2: Adaptação do quadro síntese 1 - as reivindicações urbanas no Brasil e a
Abordagem das Capacitações.....59

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.2 OBJETIVOS.....	14
1.2.1 <i>Objetivo Geral</i>	14
1.2.2 <i>Objetivos Específicos</i>	14
1.3 JUSTIFICATIVA	15
2 O DIREITO À CIDADE	16
2.1 A CIDADE E O ESPAÇO URBANO.....	16
2.1.1 <i>A problemática do espaço urbano</i>	19
2.2 A PERSPECTIVA LEFEBVRIANA	21
2.3 O SENTIDO DO DIREITO À CIDADE NO BRASIL	24
2.3.1 <i>Reivindicações do direito à cidade</i>	27
3 A PERSPECTIVA DE AMARTYA SEN.....	35
3.1 LIBERDADES SUBSTANTIVAS E INSTRUMENTAIS.....	35
3.2 FUNCIONAMENTOS E CAPACITAÇÕES	42
3.3 O ENFOQUE DOS INTITULAMENTOS.....	48
4 LIBERDADES NO ESPAÇO URBANO	52
4.1 DIREITO À CIDADE E ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES: PONTOS DE APROXIMAÇÃO	52
4.2 CAPACITAÇÕES URBANAS	56
4.3 INTITULAMENTOS NO ESPAÇO URBANO	60
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
REFERÊNCIAS	67

1 INTRODUÇÃO

A cidade, espaço produzido e reproduzido pelas pessoas, nasce da aglomeração de grupos humanos e sua interação com a natureza. A cidade atual que incorpora o espaço urbano, no entanto, emerge com o processo de industrialização e nele respalda-se. É a partir do recuo da produção agrícola sob a importância da produção industrial, do mercado e do valor de troca, que toma corpo a constituição da cidade industrial e por sua vez a problemática atual da cidade e da realidade urbana (LEFEVBRE, 1968/1991).

Com o aumento exacerbado da população em áreas urbanas, que em 2009 superou o número de pessoas em áreas rurais em escala global (UNITED NATIONS, 2009), o *Homo sapiens* se torna *Homo sapiens urbanus* em praticamente todas as regiões do mundo (UN-HABITAT, 2010). Manifesta-se cada vez mais externalidades negativas, que pressionam os problemas urbanos já existentes e trazem uma série de desafios, como exclusão social, segregação espacial e degradação ambiental (FERNANDES, 2007).

No Brasil, o mesmo processo de expansão das cidades ocorre. Em 2016, a população urbana já correspondia a praticamente 86% do total da população nacional (BANCO MUNDIAL, 2018) e os problemas urbanos partem de dificuldade de acesso aos serviços e infraestruturas urbanas – transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, difícil acesso aos serviços de saúde e educação – e somam-se com menos oportunidades de emprego, maior exposição à violência e difícil acesso às áreas de lazer (MARICATO, 2003). Neste contexto, visando abranger a problemática urbana exposta, apresenta-se o direito à cidade, termo cunhado em 1968, pelo filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre¹.

O direito à cidade figura como o direito à vida urbana (LEFEBVRE, 1968/1991). Lefebvre (1968/1991) concebeu o termo preocupado com a questão da inclusão – e exclusão – e do sentimento de pertencimento do espaço e este caracteriza-se como um apelo, uma exigência, ao habitar e ao o direito de usar e (re)produzir o espaço urbano. Originalmente carrega caráter revolucionário, dado que na perspectiva Lefebvrina, a cidade tem por alavanca a produção industrial e é apenas com a transformação revolucionária do sistema de produção capitalista, que seria possível modificar profundamente a realidade social (LEFEBVRE, 1968/1991).

No entanto, o cenário brasileiro apropria-se do direito à cidade como uma luta pela cidadania, consistido em uma mobilização sociopolítica que visa realiza-lo no âmbito legal e

¹ LEFEBVRE, Henri. *Le Droit à la Ville*. Ed. Anthropos. 1968.

na realidade social (GOHN, 1997). Além disto, tornou-se uma luta por equipamentos sociais de uso coletivo e infraestruturas, especialmente pelo direito à moradia (TAVORALI, 2016). A cidade é um espaço que é diferentemente apropriado pelos cidadãos e, nesse sentido, apresenta-se como lugar de inclusão e participação para aqueles que têm acesso às oportunidades que oferece (UN-HABITAT, 2010). O direito à cidade é ressignificado, no Brasil, por uma série de reivindicações que giram em torno da democratização destas oportunidades.

Atualmente, estas reivindicações incluem o direito à moradia, o direito ao transporte público de qualidade e à mobilidade, a defesa de espaços públicos, o direito à liberdade de manifestação, entre outros, consolidando-se como síntese de reivindicações por novas formas de construção e de vivência da cidade (CAFRUNE, 2016). Acredita-se que uma vez alcançadas estas demandas, é possível transformar a cidade e aumentar as oportunidades experimentadas pelos indivíduos no espaço urbano brasileiro.

Ademais, a cidade coloca-se como palco privilegiado de conflitos e como consequência, surgem movimentos sociais urbanos pelo direito à cidade (CARLOS, 2009). Tais movimentos de luta e reforma urbana fazem parte da história do Brasil, principalmente nas grandes cidades (MARX; ARAÚJO, 2016) e já conseguiram avançar na questão legal, alcançando algumas conquistas institucionais, como a incorporação à Constituição Nacional, em 1988, de um capítulo de política urbana estruturado em torno da ideia de função social da propriedade e da incorporação dos cidadãos aos processos decisórios sobre política urbana (ROLNIK, 2011).

Porém, apesar do arcabouço jurídico-institucional brasileiro atual representar um avanço em relação ao que se tinha no passado, ainda encontra-se muito presente – como mencionado anteriormente - reivindicações nas questões de saneamento básico, rede de esgoto, coleta de lixo, cumprimento da função social da propriedade e da cidade (ROLNIK, 2003); espaços públicos de uso coletivo, gestão democrática da cidade (OLIVEIRA, 2007), acesso aos serviços e à infraestrutura de transporte, de saúde, educação e creches (MARICATO, 2003). Na prática, não se percebe a efetivação do direito à cidade e constata-se que as reivindicações que este carrega encontram-se no campo da problemática urbana atual.

Desde Lefebvre (1968/1991), já concebe-se que o espaço urbano pressupõe encontros e confrontos de diferenças, e isto significa reconhecimento de diferentes modos de viver que coexistem na cidade. Tomar estas questões com uma visão unitária ou focada na renda econômica não demonstra-se suficiente para compreensão do direito à cidade. Isto é, focar

somente na renda deixa inúmeros fatores de fora, e o aumento de renda por si só, através principalmente da luta salarial, não é capaz de resolver a problemática urbana brasileira. Buscar-se alcançar as reivindicações parte da compreensão destas como uma busca por democratização das oportunidades da cidade.

Entende-se aqui, que dado o aspecto relativamente abstrato do termo direito à cidade e a amplitude de suas reivindicações no Brasil, torna-se difícil analisá-lo. Para constatar as limitações e privações das oportunidades no espaço urbano, assim como uma visão de como as demandas do direito à cidade interferem na vida dos indivíduos, propõe-se utilizar o ferramental teórico e conceitual de Amartya Sen. Tal ferramental – denominado Abordagem das Capacitações - explora uma perspectiva ampla sob como os indivíduos tem possibilidade de viver, podendo ser introduzido para a possibilidade de viver no espaço urbano brasileiro.

A análise seniana não encerra-se na questão da renda econômica ou na soma das utilidades, incorporando-as em seu espaço de avaliação, como um meio de alcançar realizações, e não necessariamente um fim em si. Os resultados econômicos, a eficiência e o aumento da renda, apesar de importantes, são somente uma das inúmeras facetas das liberdades que os indivíduos almejam (SEN, 1999/2010).

Essas liberdades almejadas ligam-se às oportunidades reais que temos para fazer ou alcançar aquilo que valorizamos (SEN, 1992/2001). Ao ir além e abranger possibilidades em sua estrutura, a abordagem permite um exame mais amplo da realidade – e de questões como desigualdade. Introduce também os conceitos de funcionamento e capacitação, onde o funcionamento simboliza um estado ou ação em geral e a capacitação representa a liberdade de uma pessoa realizar o que valora.

Com a Abordagem das Capacitações pode-se compreender a importância das reivindicações do direito à cidade para o aumento da qualidade de vida dos indivíduos, por meio do aumento de oportunidades que apresentam-se possíveis a cada um. Nesse sentido, poderia essa abordagem ser utilizada para se pensar as dimensões do direito à cidade no contexto brasileiro, por meio da análise das oportunidades para levar a vida que se deseja, em suas mais diversas formas? A partir dessa indagação, formula-se a questão que motiva esta pesquisa: Pode o direito à cidade ser entendido como o direito às capacitações urbanas no Brasil?

A ideia defendida nesta monografia é de que, com base na Abordagem das Capacitações, pode-se compreender a busca pelo direito à cidade no Brasil como um processo de ampliação das liberdades dos indivíduos no espaço urbano. Nesse processo, entende-se que

as liberdades atuam ao mesmo tempo como meio e fim. Propomos, desta maneira, a utilização da Abordagem das Capacitações como uma possibilidade de análise das reivindicações contidas no conceito direito à cidade e das dimensões do mesmo no cenário brasileiro.

No que se refere à sua natureza, o presente trabalho orienta-se pela compreensão qualitativa dos temas apresentados. Ampara-se em uma pesquisa de caráter exploratório, devido seu objetivo principal ser o aprimoramento de ideias e descobertas de intuições (GIL, 2002). A investigação realizou-se através de pesquisa bibliográfica de cunho extensivo, onde se buscou argumentos para sustentar um debate teórico acerca da utilização da Abordagem das Capacitações para trabalhar as reivindicações do direito à cidade.

É importante ressaltar também o caráter interdisciplinar adotado pelo trabalho. Para seu desenvolvimento, foi necessário abranger além da própria economia, aspectos das disciplinas de geografia, direito e filosofia. A interação entre estas disciplinas possibilitaram o maior entendimento dos temas tratados, que extrapolam as fronteiras da economia.

O trabalho encontra-se dividido em cinco capítulos, incluindo esta introdução e as considerações finais. O capítulo 2 é referente ao direito à cidade, onde a revisão da literatura deu-se principalmente através de artigos presentes no Portal de Periódicos da CAPES e com o livro base “O direito à cidade” de Lefebvre (1968/1991). Em seguida, o capítulo 3 apresenta o arcabouço teórico de Amartya Sen e amparou-se na leitura de suas obras “*Poverty and Famines*” (1981), “*Desigualdade Reexaminada*” (1992/2001) e “*Desenvolvimento como Liberdade*” (1999/2010). Por fim, o capítulo 4 compreende o esforço analítico de ir além dos dois temas estudados, aponta os aspectos convergentes entre ambos e discorre sobre as capacitações urbanas no Brasil.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Compreender o direito à cidade no Brasil e a Abordagem das Capacitações de Amartya Sen, a fim de estabelecer conceitualmente relações entre uma perspectiva e outra, para melhor compreender as reivindicações urbanas brasileiras.

1.2.2 Objetivos Específicos

Para atingir-se o objetivo geral, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) Apresentar o direito à cidade na perspectiva Lefebvrina e apresentar como o cenário brasileiro apropria-se de tal, afim de estabelecer suas principais reivindicações;
- b) Compreender a Abordagem das Capacitações, com propósito de assimilar seus conceitos fundamentais e entendê-la como uma ferramenta de análise e;
- c) Identificar os pontos que possibilitam relacionar os dois temas e esboçar uma estrutura teórica e analítica para a discussão do direito à cidade como direito às capacitações urbanas no Brasil.

1.3 JUSTIFICATIVA

A urbanização traz com ela, como é de se esperar, diversos problemas urbanos. São exemplos: segregação espacial, fragmentação social, violação do direito à cidade, falta de pertencimento à cidade, insalubridade, problemas de mobilidade urbana, insatisfação e perda de qualidade de vida.

O direito à cidade incorpora a totalidade destas questões e, no Brasil, sua luta está intimamente atrelada à luta pela moradia. É importante lembrar que esta luta é muito mais ampla que a garantia do acesso à habitação, sendo o ponto de partida pelo qual se acredita ser possível transformar as cidades e a sociedade brasileira (MARX; ARAÚJO, 2016). Assim também o são todas as reivindicações sob a ótica do direito à cidade. Além disto, ao buscar-se o direito à cidade, reduzem-se a pobreza urbana e as desigualdades espaciais e sociais – especialmente interligadas.

A simples luta pelo aumento salarial não dá conta de melhores condições de vida nas cidades. O aumento da renda pode nos permitir a compra de bens materiais, como carros e eletrodomésticos, mas não permite a compra de melhores transportes coletivos ou de tratamento de esgoto. Há que se pensar em soluções urbanas e para isso é preciso compreender a importância de seus problemas para o aumento do bem-estar dos indivíduos, através do aumento de oportunidades que se apresentam possíveis a eles.

O aumento de problemas urbanos faz, também, com que nos questionemos o que ampara as políticas públicas. Falar em direito à cidade remete-nos para pensar os temas principais que poderiam dirigir as políticas públicas no espaço urbano. Precisamos de políticas que transformem e democratizem a cidade.

2 O DIREITO À CIDADE

A cidade atual é um lugar complexo que engloba diferentes indivíduos e oportunidades. O aumento da população em áreas urbanas apresenta-se como uma fonte de externalidades e acentua problemas urbanos, como a necessidade de mobilidade e moradia. Desse modo, manifestam-se reivindicações pelos diversos direitos respectivos à vida na cidade, que encontram-se sob o denominador comum do direito à cidade. Esse capítulo tem como objetivo elucidar a problemática urbana e o que vem sendo demandado pelo direito à cidade na realidade brasileira.

Para isso, o capítulo divide-se em três seções. Primeiramente, na seção 2.1, introduz-se um debate sobre a cidade e o espaço urbano e discorre-se sobre o que estes representam, atentando para o conjunto de questões recentes que surgem à tona com o crescimento urbano. Na seção 2.2, em seguida, faz-se uma leitura do direito à cidade *a la* Henri Lefebvre (1968/1991), para compreensão do mesmo. Na última seção 2.3, considera-se o direito à cidade no cenário brasileiro, explora-se como este vem sendo apropriado e as reivindicações que traz em pauta.

2.1 A CIDADE E O ESPAÇO URBANO

Historicamente, a cidade nasce com o processo de sedentarização e de aglomeração dos grupos humanos, delimitando uma nova relação homem/natureza (ROLNIK, 1998, p. 8). O espaço urbano, no entanto, nasce com a industrialização. À sociedade urbana impõem-se um ponto de partida: o processo de industrialização, que é o motor das transformações na sociedade atual (LEFEBVRE, 1968/1991).

Isto significa dizer que a cidade preexiste à industrialização, contudo a cidade que incorpora o espaço urbano está com a industrialização interligada e é por ela induzida. Tal representa um fenômeno complexo, cuja complexidade encontra-se presente na oposição entre o valor de uso – a cidade e a vida urbana, o tempo urbano – e o valor de troca – os espaços comprados e vendidos, o consumo dos produtos, dos bens, dos lugares e dos signos (LEFEBVRE, 1968/1991) -, que permeiam as relações da dita sociedade urbana.

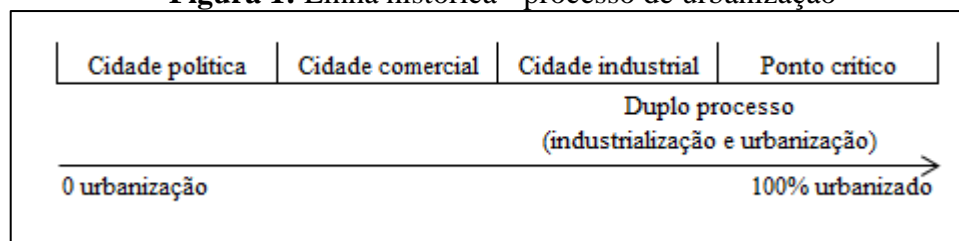
Em outras palavras, o valor de uso relaciona-se com a utilidade que determinado bem possui para o indivíduo, por exemplo no caso de um terreno, onde a utilidade apresenta-se enquanto espaço para cultivar, produzir e viver. Já o valor de troca refere-se ao valor de

comercialização de um bem, que neste exemplo seria a transformação do solo urbano em mercadoria.

A cidade industrial é precedida pela cidade comercial, e esta pela cidade política (LEFEBVRE, 1968/1991). Esse processo de transformação da cidade é permeado por discontinuidades e continuidades entre as formas e funções do espaço e entre as relações sociais mais gerais e as relações imediatas dos indivíduos e grupos. A explosão da nova cidade tende a dissolver o núcleo originário das outras cidades, porém certos traços permanecem (LEFEBVRE, 1968/1991). Na nova cidade coexistem características de outros tempos.

Estas discontinuidades e continuidades visam mostrar a dinâmica da formação do espaço. Com efeito, para elucidar esta ideia, Lefebvre (1968/1991) concebe uma linha histórica hipotética, que parte do zero de urbanização para o 100% urbanizado. No mais próximo da origem, à esquerda, encontra-se a cidade política, praticamente agrária, seguida pela cidade comercial, cujo comércio estava contido em sua periferia e sua estrutura social baseava-se nas trocas, e por fim, à direita, encontra-se a cidade industrial, conforme figura abaixo:

Figura 1: Linha histórica - processo de urbanização



Fonte: Lefebvre (1968/1991). Elaboração e adaptação da autora

Desta maneira contínua, observa-se a passagem de uma forma de cidade para a outra. Importante notar que o ponto crítico decisivo, na análise de Lefebvre (1968/1991), situa-se na relação entre a cidade comercial e a cidade industrial. Neste ponto, “[...] a importância da produção agrícola recua diante da importância da produção artesanal e industrial, do mercado, do valor de troca, do capitalismo nascente” (LEFEBVRE, 1968/1991, p. 71).

Ou seja, respalda-se na constituição da cidade industrial sobre a cidade comercial e na dissolução da estrutura da antiga forma e suas contradições, ou antes, conflitos. É a partir da irrupção do ponto crítico e ao redor dele que se situa a problemática atual da cidade e da realidade urbana (LEFEBVRE, 1968/1991), problemática esta que o direito à cidade busca reivindicar direitos.

Entretanto, a problemática urbana não deve ser encarada como subproduto da industrialização. A perspectiva Lefebvriana acerca da dinâmica do espaço e da cidade apresenta um caráter multidisciplinar e tem como objetivo ilustrar que a cidade a ser abordada neste trabalho é a cidade industrial que incorpora o espaço urbano, dado que é esta que figura atualmente. Com isto em mente, busca-se melhor compreender o conceito de cidade e levanta-se a pergunta: como pode ser entendida a cidade hoje?

A cidade é um espaço produzido e reproduzido por aqueles que a habitam e frequentam. “Sobre montanhas, rios e pedras da natureza primeira se implanta uma segunda natureza, manufaturada, [...] fruto da imaginação e do trabalho articulado de muitos homens” (ROLNIK, 1988, p. 7). A definição de cidade é ampla, dado que nela englobam-se uma heterogeneidade de agentes e modos de vida. Uma definição possível é a compreendida pelo Estatuto da Cidade (2002, p. 15):

A cidade é fruto do trabalho coletivo de uma sociedade. Nela está materializada a história de um povo, suas relações sociais, políticas, econômicas e religiosas. Sua existência ao longo do tempo é determinada pela necessidade humana de se agregar, de se inter-relacionar, de se organizar em torno do bem estar comum; de produzir e trocar bens e serviços; de criar cultura e arte; de manifestar sentimentos e anseios que só se concretizam na diversidade que a vida urbana proporciona. Todos buscamos uma cidade mais justa e mais democrática, que possa de alguma forma, responder a realização dos nossos sonhos.

Neste sentido, para utilizar a analogia de Rolnik (1988), a cidade é, antes de mais nada, um ímã. Ela é um campo magnético que atrai, reúne e concentra os indivíduos (ROLNIK, 1988), sendo o lugar de acesso aos bens, direitos e possibilidades disponíveis na sociedade contemporânea (SAULE JR., 1999, p. 117 apud CAFRUNE, 2016, p. 188). Portanto, a cidade pode ser lugar de inclusão e participação, quando se tem acesso às possibilidades, mas também pode ser lugar de exclusão e marginalização, quando não se tem (UN-HABITAT, 2010).

A cidade se caracteriza pelo fluxo e concentração de mercadorias, pessoas e capital, sem intenção, no entanto, de exaurir o que a palavra representa. Com efeito, a cidade representa trabalho materializado, ela é natureza construída, e, ao mesmo tempo, retrata uma forma de produção de um sistema específico.

Logo, a cidade atual é também uma forma de apropriação do espaço urbano produzido (CARLOS, 2009). Entende-se assim que a cidade não se refere somente a um lugar geográfico, mas a um contexto sociopolítico e institucional específico, em que várias escalas são colocadas em camadas, relacionadas e materializadas.

A cidade como espaço criado é também lugar de conflito. Vista como uma “escultura social”, ela revela-se como uma síntese de forças que se chocam e se influenciam mutuamente (LINS; FERRARI, 2015), e representa objeto de luta (BUONFIGLIO, 2007). Assim, a cidade é uma obra coletiva, onde cada indivíduo “é um fragmento de um conjunto, parte de um coletivo” (ROLNIK, 1998, p. 19), e onde o espaço é moldado pelas ações das partes e do todo.

A tentativa mais consistente do homem e a mais bem sucedida como um todo para refazer o mundo em que vive o mais próximo de seu desejo íntimo. Mas, se a cidade é o mundo que o homem criou, é o mundo no qual ele está doravante condenado a viver. Assim, indiretamente, e sem qualquer clareza da natureza de sua tarefa, fazendo a cidade o homem refez a si mesmo (PARK, p. 3 apud HARVEY, 2009).

Desta forma, figura-se a perspectiva Lefebvriana, de que a vida urbana pressupõe encontro e confronto dos diferentes modos de viver que coexistem na cidade (LEFEVBRE, 1968/1991) e que a produção da cidade é uma (re)produção de seres humanos por seres humanos (LEFEVBRE, 1968/1991). De acordo com Carlos (2009, p. 28):

Ao produzir sua existência, os homens produzem não só sua história, conhecimento, processo de humanização, mas também o espaço. Um espaço que, em última instância, é uma relação social que se materializa formalmente em algo passível de ser apreendido, entendido e aprofundado. A cidade coloca-se como elemento visível, representação de relações sociais reais que a sociedade é capaz de criar em cada momento do seu processo de desenvolvimento.

2.1.1 *A problemática do espaço urbano*

Nas últimas décadas, percebeu-se a enorme importância que a cidade adquiriu. A crescente urbanização da população se deu em ritmo exacerbado. No ano de 2016, 54,3% da população mundial encontrava-se nas cidades, representando mais de 4 bilhões de pessoas. Limitando os números para a América Latina e Caribe, 80% da população encontrava-se em áreas urbanas, sendo esta proporção ainda maior para o cenário nacional (BANCO MUNDIAL, 2017).

A urbanização brasileira tornou-se praticamente generalizada a partir do terceiro terço do século XX (SANTOS, 2008). O turbilhão demográfico foi de fato notável e o país apresentou um êxodo rural altíssimo entre 1940 e 1991, quando a população urbana passou de 31,2% a 75% do total da população nacional (SAULE JÚNIOR; UZZO, 2009).

Esse avanço ocorreu – e ainda ocorre - de maneira tal que promoveu a fragmentação dos conteúdos sociais que permitiam uma maior interação/socialização entre os diferentes

espaços da cidade (OLIVEIRA, 2007). A urbanização traz consigo uma série de externalidades negativas, como problemas de mobilidade e aumento da demanda por transporte público. Apresentam-se também problemas com a questão da habitação, onde a oferta de moradia não necessariamente condiz com a capacidade de pagamento das pessoas que a demandam.

No Brasil, o processo de urbanização produziu uma série de distorções e desequilíbrios, que foram – e são – geradores de uma gama de demandas de exclusão e re-inclusão (GUIMARÃES, 2016). Observa-se o aumento e a precarização das áreas periféricas das cidades e de uma segregação socioespacial, conforme Fernandes (2007, p. 203):

[...] in Brazil 26 million people living in urban areas do not have access to water; 14 million are not served by rubbish collection; 83 million are not connected to sewage systems; and 70 per cent of the collected sewage is not treated. Other figures suggest that despite the often long distances involved, 52 million Brazilians walk to work, given the high costs of public transportation. The national housing deficit has been estimated as 7.9 million units; even more alarmingly, the number of existing vacant properties has been estimated as 5.5 million units. Urban violence is increasing, especially in peripheral areas².

Em outras palavras, a urbanização aumentou em sentido absoluto, mas a urbanidade relativa, aquela que diz respeito à qualidade, tem se reduzido (OLIVEIRA, 2007). A cidade encontra-se incapaz de oferecer oportunidades equitativas aos cidadãos, mantendo grande parte de sua população privada – em razão de características sociais, econômicas, étnicas e de gênero – de satisfazer suas necessidades básicas. Seja pelo alto custo do transporte público ou por sua inexistência, pelo aumento das favelas, pela falta de moradia, pela diferenciação cada vez maior entre os bairros “ricos” e os bairros “pobres”, onde se sobressai a ausência de serviços básicos, ou por diversos outros fatores relacionados (UN-HABITAT, 2010), torna-se evidente a necessidade de (re)pensar a cidade.

O grande desafio está em pensar a cidade como um todo (OLIVEIRA, 2007). A partir deste contexto de desigualdade e necessidades urbanas – as demandas que a urbanização impõe ou acentua – favorece-se o aparecimento de movimentos de lutas e grupos sociais, que buscam alcançar mudanças na realidade urbana e ajudar a moldar a cidade. Esses agentes vêm-se motivados a ocuparem e lutarem por um lugar na cidade. Neste contexto,

² Tradução livre: no Brasil 26 milhões de pessoas vivendo em áreas urbanas não tem acesso à água; 14 milhões não tem coleta de lixo; 83 milhões não tem sistema de esgoto; e 70 por cento do esgoto coletado não é tratado. Outros números sugerem que apesar das longas distâncias, 52 milhões de brasileiros caminham para o trabalho, por causa do alto custo do transporte público. O déficit de habitação nacional é estimado em 7,9 milhões de unidades; ainda mais alarmante, o número de propriedades vazias é estimado em 5,5 milhões de unidades. A violência urbana está aumentando espacialmente nas áreas periféricas.

reivindicações por garantia à moradia adequada e direitos relativos ao urbano, se tornam a pauta central dos atores sociais (MARX; ARAÚJO, 2016).

Pensando a cidade a partir desta totalidade, permite-se apresentar o direito à cidade. Este termo vem sendo trabalhado cada vez mais dada a problemática urbana apresentada. É notável que o direito à cidade tenha se transformado em uma reivindicação tão comum no Brasil, reunindo demandas de grupos sociais muito diversos (CAFRUNE, 2016).

Cabe agora definir o que é direito à cidade. Na seção seguinte apresenta-se o conceito de direito à cidade no seu sentido original, com a leitura de Lefebvre (1968/1991), como uma luta revolucionária. Subsequentemente, expõem-se como esse termo vem sendo apropriado no cenário brasileiro. De acordo com Gohn (1997), que observa os movimentos sociais urbanos, estes compreendem a luta urbana como uma luta pela cidadania³ e incorporam em suas pautas temas variados do espaço urbano.

Os anos 80 trarão um panorama novo na prática e na teoria sobre os movimentos sociais populares urbanos. Na prática, surgem novas lutas como pelo acesso à terra e por sua posse, pela moradia, expressas nas invasões, ocupações de casas e prédios abandonados; articulação do movimento dos transportes; surgimento de organizações macro entre as associações de moradores; movimentos de favelados ou novos movimentos de luta pela moradia; movimentos de desempregados; movimentos pela saúde (GOHN, 1997, p. 278).

No plano das análises, os anos 90 enfatizarão duas categorias básicas: a cidadania coletiva e a exclusão social. A primeira, já presente na década anterior, apresentará como novidade pensar o exercício da cidadania em termos coletivos, de grupos e instituições que se legitimaram juridicamente a partir de 88, [...] (GOHN, 1997, p. 288).

2.2 A PERSPECTIVA LEFEBVRIANA

O direito à cidade foi cunhado pelo filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre. Seus trabalhos são bastante extensos; produziu cerca de sessenta livros e uma centena de artigos publicados em jornais e revistas. No Brasil, contudo, apenas uma pequena parte de sua obra foi traduzida. Lefebvre possui contribuições significativas sobre diferentes temas relacionados ao marxismo, à vida cotidiana, às representações, à cidade, ao espaço, ao Estado, entre outros, tendo escrito sobre a influência do sistema econômico capitalista no espaço urbano.

Na Paris de 1968, Lefebvre (1968/1991) questiona e repudia o urbanismo modernista e a redução dos problemas da realidade social à questão espacial tecnicista. Preocupado com a

³ Entende-se cidadania como um conceito amplo, “que não se restringe ao direito ao voto, mas constrói o direito à vida do ser humano como um todo” (GOHN, 2013, p. 18).

questão da inclusão – e exclusão – e do sentimento de pertencimento do espaço, ele cunha o termo direito à cidade.

O interesse do termo Lefebvriano incidi sobre aqueles indivíduos não participantes da cidade, aqueles que “[...] sobrevivem entre os fragmentos da sociedade possível e das ruínas do passado: excluídos da cidade, às portas do urbano” (LEFEBVRE, 1968/1991, p. 98-99). Busca-se tratar esses indivíduos não como objetos, mas como sujeitos, cidadãos, agentes construtores da obra que é a cidade.

Ao conceber os cidadãos, o direito à cidade politiza a produção social do espaço. Este direito pode então ser absorvido na luta pelo direito de moldar o espaço urbano, sobre a forma de habitar, sobre a obra (LEFEBVRE, 1968/1991). Considera-se que cada pessoa tem direito a manifestar sua diferença. Todos os cidadãos tem o direito de apoderar-se, apropriar-se do fazer o urbano. E ao fazer o urbano, fazem a cidade à sua semelhança, dado que a cidade nada mais é que o reflexo da prática social (LEFEBVRE, 1968/1991).

A reivindicação do direito à cidade partiu da constatação de que vida quotidiana foi transformada em trivialidade. Levanta-se a questão sobre o habitat e o habitar. O habitat figura a provisão da necessidade básica de habitação para a mera sobrevivência; o habitar não se resume apenas a ter um local de pouso, uma moradia, ele simboliza a apropriação, de fato, do espaço físico. É necessária compreensão dessa dualidade, pois as reivindicações presentes no direito à cidade partem dela. A questão central, de fato, é o habitar.

[...] a cidade se compõe de espaços desabitados e mesmo inabitáveis: edifícios públicos, monumentos, praças, ruas, vazios grandes ou pequenos. Tanto isto é verdade que o ‘habitat’ não constitui a cidade e que ela não pode ser definida por essa função. No nível ecológico, o habitar torna-se essencial. A cidade envolve o habitar; ela é forma, envelope desse local de vida ‘privada’, ponto de partida e de chegada das redes que permitem as informações e que transmitem as ordens [...] (LEFEBVRE, 1968/1991, p. 61).

O direito à cidade trata de um direito político (LEFEBVRE, 1968/1991). Não se trata somente de lutas pontuais dentro da problemática da cidade, como: transporte, moradia, creche, saneamento básico. O direito à cidade não pode ser entendido apenas como a soma destes direitos; é uma totalidade. Uma visão que recai de maneira unitária, que somente analisa um ponto, pode obstaculizar a obra coletiva que deve ser construída pelos indivíduos. Torna-se um produto, que segue interesses políticos e econômicos particulares.

Das contradições presentes na cidade, começam a aparecer os direitos, direitos estes de todas as áreas, conforme Lefebvre (1968/1991, p. 115):

No seio dos efeitos sociais, devidos à pressão das massas, o individual não morre e se afirma. Surgem *direitos*; estes entram para os costumes ou em prescrições mais ou menos seguidas por atos, e sabe-se bem como esses ‘direitos’ concretos vêm completar os direitos abstratos do homem e do cidadão inscritos no frontão dos edifícios pela democracia quando de seus primórdios revolucionários: direitos das idades e dos sexos (a mulher, a criança, o velho), direitos das condições (o proletário, o camponês), direitos à instrução e à educação, direito ao trabalho, à cultura, ao repouso, à saúde, à habitação.

Nesta linha, derivando-se do direito à natureza – ao campo e à natureza pura - emerge o direito à cidade. O direito à cidade se afirma como um apelo, uma exigência, face ao direito à natureza, onde:

A reivindicação da natureza, o desejo de aproveitar dela são desvios do direito à cidade. Essa última reivindicação se anuncia indiretamente, como tendência de fugir à cidade deteriorada e não renovada, a vida urbana alienada antes de existir ‘realmente’. A necessidade e o ‘direito’ à natureza contrariam o direito à cidade sem conseguir eludi-lo (LEFEBVRE, 1968/1991, p. 116).

Intenta-se que a cidade reencontre suas funções de reunião, simultaneidade e encontro, isto é, lugar de lazer, uso das ruas, praças, parques, com centralidade renovada, para além de espaço ocupado pelo trabalho produtivo.

Para atingir tal, demanda-se conhecimento e reconstituição das capacidades integrativas do urbano (LEFEBVRE, 1968/1991), bem como condições de participação prática, visando uma democracia urbana. O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: é o direito de usar e (re)produzir o espaço, é o direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar (LEFEBVRE, 1968/1991). Entende-se assim, que o direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como “direito à vida urbana, transformada, renovada” (LEFEBVRE, 1968/1991, p. 166).

Este direito, no entanto, para sua contemplação, carrega um caráter revolucionário na perspectiva Lefebvrina:

Apenas grupos, classes ou frações de classes sociais capazes de iniciativas revolucionárias podem se encarregar das, e levar até sua plena realização, soluções para os problemas urbanos; com essas forças sociais e políticas, a cidade renovada se tornará a obra” (LEFEBVRE, 1968/1991, p. 111).

A revolução deve ser da classe operária, rejeitada dos centros para as periferias, desempoderada da cidade. Dado que a cidade atual tem por alavanca a produção industrial, é

apenas com a transformação revolucionária que seria possível modificar profundamente a realidade social (LEFEBVRE, 1968/1991).

O direito à cidade, contudo, tem sido apropriado diferentemente ao longo do tempo. Enquanto alguns autores seguem a linha mais revolucionária, como David Harvey⁴, no Brasil ele consiste em reivindicações por uma cidade mais justa e inclusiva, onde os indivíduos assumam-se como cidadãos, representando uma luta por cidadania. Não carrega em si o caráter de revolução, apesar de reunir a demanda de grupos sociais pouco favorecidos.

Na seção seguinte será traçada brevemente uma trajetória do conceito no cenário brasileiro e, posteriormente, se buscará delinear as principais reivindicações que o direito à cidade – compreendido na visão acadêmica e nos movimentos sociais brasileiros - traz consigo, de forma a ressignificar o termo.

2.3 O SENTIDO DO DIREITO À CIDADE NO BRASIL

A partir dos anos 1940/50, prevalece no Brasil a lógica da industrialização, em sua mais ampla significação, como processo social complexo, que tanto inclui a formação de um mercado nacional, quanto os esforços de equipamento do território para torná-lo integrado, o que impulsiona e ativa o processo de urbanização em escala nacional (SANTOS, 2008). Assim, a sociedade brasileira torna-se cada vez mais urbana e as cidades passam a absorver um contingente populacional maior.

Em torno dos anos 1960, com o aumento de pessoas em espaço urbano, parte da trajetória da luta pela reforma urbana inicia-se. Nesta época, os segmentos progressistas da sociedade brasileira demandavam reformas estruturais na questão fundiária (SAULE JR.; UZZO, 2009) e foi por esta época também que estruturou-se a política nacional de desenvolvimento urbano por meio da montagem de um sistema de financiamento de habitação e saneamento (ROLNIK, 2011).

Entretanto, por causa da repressão do período militar, que constituiu um regime político autoritário do ano de 1964 à 1984, inviabilizou-se a realização das reformas almejadas (SAULE JR.; UZZO, 2009). Foi apenas com a redemocratização do país que o protagonismo e os movimentos de luta urbana tornaram a crescer.

⁴ Ver HARVEY, David. *A Liberdade da Cidade*. Tradução de: Anselmo Alfredo; Tatiana Schor; Cássio Arruda Boechat. **GEOUSP - Espaço e Tempo**. São Paulo, N° 26, p. 09 – 17. 2009

Os temas da reforma urbana reapareceriam nos anos 1970 e 1980, numa época de abertura lenta e gradual, em que os movimentos sociais aos poucos ganhavam mais visibilidade e relevância política, e eram capazes de construir um discurso e uma prática social marcados pela autonomia. As suas reivindicações eram apresentadas como direitos, com o objetivo de reverter as desigualdades sociais com base em uma nova ética social, que trazia como dimensão importante a politização da questão urbana, compreendida como elemento fundamental para o processo de democratização da sociedade brasileira (SAULE JR.; UZZO, 2009, p. 259)

Desde então, o direito à cidade tem sido consideravelmente influente no cenário brasileiro e tem consistido em uma mobilização sociopolítica que visa realiza-lo no contexto da realidade social e em termos legais (FERNANDES, 2007, p. 208). A luta pelo direito à cidade despontou como contraposição a um modelo de urbanização excludente, que ao longo de décadas de rápida urbanização, absorveu em poucas e grandes cidades grandes contingentes de pobres migrantes de zonas rurais e pequenas cidades do país (ROLNIK, 2012).

O conceito transbordou o ambiente acadêmico e passou a ocupar os espaços públicos. Apropriou-se dele como símbolo de luta e ocorreu uma generalização em diferentes áreas e grupos.

Mais importante para a “guinada para os direitos” nos movimentos sociais urbanos foi a influência do trabalho de Henri Lefebvre sobre o “direito à cidade” e a “vida cotidiana” como arenas para a luta política, [...]. Essas ideias conquistaram a imaginação de planejadores, arquitetos, advogados e cientistas sociais, que promoveram os movimentos sociais urbanos e acabaram se tornando líderes de ONGs e de governos locais (HOLSTON, 2013, p.438 apud TAVORALI, 2016 p. 98).

Em meados da década 1980, constituiu-se o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), formado por organizações não-governamentais, associações de profissionais e movimento sociais por moradia. O nome do movimento encabeçava a ideia norteadora de reforma urbana, buscava-se a utopia do direito à cidade e elencou-se como centralidade o direito à moradia.

Dada as relações capitalistas, e, como mencionado anteriormente, a rápida urbanização, muitos trabalhadores, principalmente do setor secundário, foram excluídos do mercado imobiliário privado e buscaram a periferia e áreas ilegais como forma de moradia (MARICATO, 2003). A questão do direito à moradia então tornou-se central, pois esta

representa um espaço privilegiado da reprodução da vida e de descanso, de abrigo aos eventos naturais e de segurança.

Além do mais, não ter moradia não significa apenas não ter uma casa ou um “teto” para morar, mas não pertencer às relações sociais da cidade. Conseguir emprego ou usufruir da maioria dos serviços públicos tornam-se tarefas praticamente impossíveis sem endereço fixo. Com a negação do direito à moradia, o pertencimento à cidade também é negado — e essa dimensão não é só individual, na medida em que determina quem pode fazer parte da cidade (TAVORALI, 2016).

O debate trazido pelo MNRU culminou com a incorporação à Constituição Federal, em 1988, de um capítulo de política urbana estruturado em torno da noção de função social da cidade e da propriedade, do reconhecimento dos direitos de posse de milhões de moradores das favelas e periferias das cidades do país e da incorporação direta dos cidadãos aos processos decisórios sobre esta política (ROLNIK; KLINK, 2011). Isto significou uma grande conquista institucional para os movimentos nacionais que dirigiam a luta urbana.

Outro importante ponto conquistado na Constituição foi que a questão urbana passou a ser tratada no âmbito local. A efetividade das conquistas, entretanto, em geral foi relativa, como aponta Rolnik (2012, p. 2):

Se por um lado, ao longo dos anos 80 e 90 os movimentos sociais e populares conseguiram pautar o processo de redemocratização com questões pertinentes à construção de um Estado de direitos - onde o acesso à terra e sua função social tem um papel central -, por outro lado o projeto neoliberal de política urbana e a integração do país aos circuitos globalizados do capital e das finanças, assim como a forma através da qual o jogo político eleitoral no país foi sendo estruturado no período, pautaram igualmente os rumos da política urbana no país, marcando este processo de forma ambígua e contraditória.

Foi apenas com o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) que se deu maior efetividade aos direitos, por meio de um pacto entre a sociedade civil e o governo municipal. Importantes instrumentos de política urbana previstos desde 1988, quais sejam o parcelamento ou edificação compulsórios, o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública, permaneciam sem aplicação por falta de lei federal regulamentadora (ESTATUTO DA CIDADE, 2002).

Com o estabelecimento do Estatuto da Cidade “houve uma ampliação significativa do debate público acerca do reconhecimento de direitos relacionados à vida na cidade, prevalecendo a dimensão relacionada ao direito de participar da produção do espaço urbano”

(CAFRUNE, 2016, p. 190). Somam-se a este progresso, outros instrumentos legais de gestão democrática como o Orçamento Participativo e os Conselhos das Cidades. Tais instrumentos foram o resultado do árduo processo de discussão do ideário do MNRU e da busca pelo direito à cidade, liderados pelos movimentos sociais.

A questão institucional continuou a avançar, com posteriores conquistas como o Ministério das Cidades, porém, ainda assim, o direito à cidade e a cidadania não estão garantidos à sociedade brasileira, cujo espaço urbano ainda não encontra-se democratizado. O ponto relevante está que, mesmo com muitas demandas se materializando no interior do aparato jurídico-institucional brasileiro, não há o reconhecimento efetivo do uso coletivo da cidade e de seus serviços e a problemática segue a existir.

Cabe aqui explorar as motivações contidas na luta pela institucionalização do direito à cidade e nas demandas que ele visa, que percorrem desde os anos 1980/90 e permanecem atuais até o momento.

2.3.1 Reivindicações do direito à cidade

Vale notar que é possível observar na questão jurídico-institucional apresentada na seção acima uma série de princípios norteadores da busca do direito à cidade. Revela-se de extrema importância estrutural o princípio da função social da propriedade e da cidade, juntamente com outros direitos de interesse coletivos como: direito ao planejamento urbano; direito à moradia; direito à preservação ambiental; direito de capturar mais-valia; e direito à regularização de assentamentos informais; conforme afirma Fernandes (2007, p. 211):

Although Latin American countries have been promoting legal changes in different ways and at different paces, there are several guiding principles which are common to the socio-political processes claims for urban and legal reform, and which have been materialized in the national constitutions and legal orders. The most important one is that of the socio-environmental function of property and of the city [...]. The main intertwined collective rights that have been gradually expressed through this new order are: the right to urban planning; the social right to housing; the right to environmental preservation; the right to capture surplus value; and the right to the regularization of informal settlements [...]⁵.

⁵ Tradução livre: Apesar dos países da América Latina tenham promovido mudanças legais de maneiras diferentes e em ritmos diferentes, existem vários princípios orientadores comuns aos processos sociopolíticos que reivindicam reforma urbana e legal, e que se materializaram nas constituições nacionais e nas ordens jurídicas. O mais importante é o da função socioambiental da propriedade e da cidade [...]. Os principais direitos coletivos interligados foram gradualmente expressos através dessa nova ordem são: o direito ao planejamento urbano; o direito social à moradia; o direito à preservação ambiental; o direito de apropriar mais-valia; e o direito de regularização de assentamentos informais [...]

Ademais, outro princípio dessa nova ordem jurídico-institucional é a indivisibilidade do direito urbano e da gestão urbana. Este princípio foi expresso na renovação da democracia representativa, que reconheceu como fundamental uma ampla participação na gestão urbana, especialmente a nível local, entre outras coisas, como prossegue Fernandes (2007, p. 2011):

The other structural principle of this new legal-urban order is the indivisibility of urban law and urban management. This principle has been expressed through three integrated processes of legal-political reforms, namely the renewal of representative democracy, through the recognition of the collective right to a wide participation in urban management, especially at the local level; the decentralization of the decision-making processes, [...]; and the creation of a new legal administrative framework [...]⁶

Pode-se assim argumentar que as conquistas institucionais deram-se amparadas em dois pilares principais do direito à cidade: o direito ao habitar e o direito à participação. Esse conceito, desde Lefebvre (1968/1991), continha o habitar como princípio central e no Brasil sempre seguiu um paralelo, uma relação de mão dupla, com o direito à cidadania, no seu sentido mais amplo, englobando assim a participação dos diversos agentes que convivem no espaço urbano.

O direito à cidade “coloca no centro do debate o devir e permite construir um diálogo com as propostas de ‘gestão da cidade’, ao mesmo tempo que funda a construção de uma outra possibilidade, nascida na vida cotidiana.” (CARLOS, 2005 apud BUONFIGLIO, 2007, p. 268). Em realidade, ele coloca em pauta o dever-ser da cidade, e logo, quem arbitra as regras e como as arbitra.

Atualmente, com contínuo crescimento do número de habitantes do espaço urbano, as cidades vêm-se obrigadas a absorver esse crescimento:

Os desafios não são poucos, já que não se trata apenas de expandir a infraestrutura das cidades para absorver um crescimento futuro, uma vez que a base — financeira, política e de gestão — sobre a qual se constituiu o processo de urbanização consolidou um modelo marcado por disparidades socioespaciais, ineficiência e grande degradação ambiental (ROLNIK; KLINK, 2011, p. 90)

Esta concentração no espaço impõe na cidade um padrão de circulação e mobilidade dependente do transporte sobre pneus e, portanto de alto potencial poluidor (ROLNIK; KLINK, 2011). Alguns problemas diretos que este padrão ocasiona são o tempo de

⁶ Tradução livre: O outro princípio estrutural desta nova ordem jurídico-urbana é a indivisibilidade da lei e da gestão urbana. Este princípio foi expresso através de três processos integrados de reformas jurídico-políticas, nomeada a renovação da democracia representativa, através do reconhecimento do direito coletivo a uma ampla participação na gestão urbana, especialmente a nível local; a descentralização dos processos decisórios, [...]; e a criação de um novo quadro jurídico-administrativo [...].

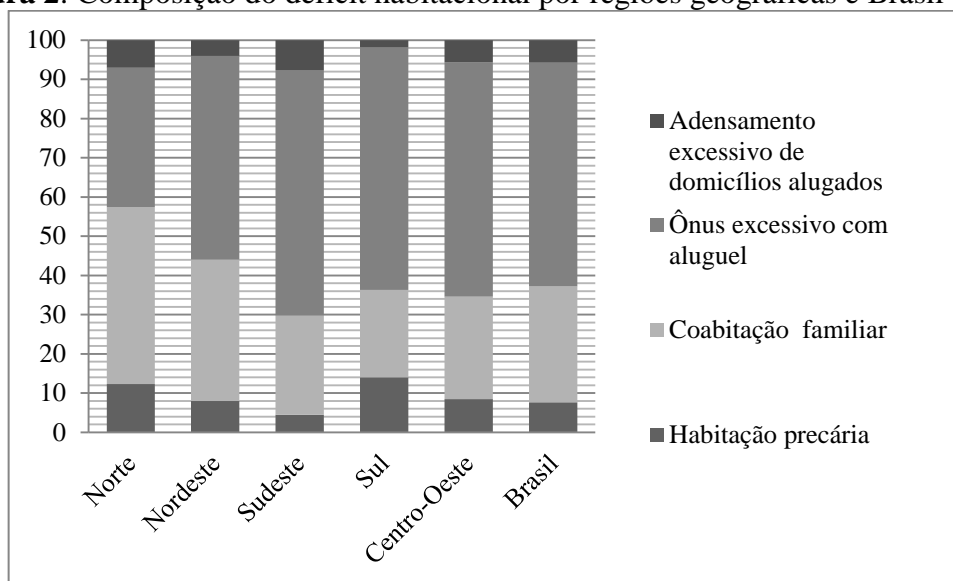
deslocamento – em 2010, cerca de 23% dos brasileiros demoravam de 30 minutos a uma hora para chegar no trabalho e quase 10% de uma a duas horas (IBGE, 2018) – e congestionamento – pelo menos 20% dos brasileiros enfrentaram congestionamento mais de uma vez por dia em 2010 (GALINDO et al., 2011, p. 154).

É importante também destacar que a mobilidade possui papel significativo na efetivação do direito à cidade e na superação da segregação urbana, pois ao possibilitar maior mobilidade às pessoas, independente da classe, sobretudo usando modos coletivos, garante-se o uso e a apropriação do espaço público (IPEA, 2016, p. 54), permitindo o acesso às infraestruturas de educação e saúde e aos espaços de lazer. Aqui cabe pontuar que os brasileiros já desistiram de ir a algum lugar ou tiveram que utilizar outro meio de transporte por falta de dinheiro (28,91%), por ausência de transporte (35,3%) ou por falta de linha no horário necessário (36,52%) (GALINDO et al., 2011, p. 158).

Muitas vezes, os novos habitantes que chegam à cidade fixam moradia em áreas ilegais, geralmente por falta de condições financeiras para obter um imóvel. Ao mesmo tempo, há na cidade imóveis desocupados. Em termos absolutos, a maior parte dos imóveis em vacância localiza-se nas regiões metropolitanas, onde também concentra-se a demanda habitacional (IPEA, 2016, p. 47).

O déficit habitacional brasileiro estimado correspondeu, em 2015, a 6,355 milhões de domicílios, dos quais 87,7% estavam localizados nas áreas urbanas (FJP, 2018). Em paralelo, o Brasil possuía 7,906 milhões de imóveis vagos, 80,3% dos quais localizados em áreas urbanas; 6,893 milhões encontravam-se em condições de serem ocupados e 1,012 milhão em construção ou reforma (FJP, 2018). Em relação ao estoque de domicílios particulares permanentes e improvisados do país, o déficit habitacional correspondeu a 9,3%.

Especula-se que muitas dessas moradias não sejam adequadas ao perfil do consumidor que realmente precisa ser atendido (FJP, 2018). No gráfico 1, abaixo, é notável o grande peso relativo do ônus excessivo com aluguel no déficit habitacional, que é predominante nas regiões geográficas – exceto no Norte. A coabitação familiar segue como segundo fator de importância na definição das carências do setor habitacional.

Figura 2: Composição do déficit habitacional por regiões geográficas e Brasil (2015)

Fonte: FJP, 2018. Elaboração e adaptação da autora.

Uma parte da população, ao ocupar áreas ilegais - como áreas de proteção de mananciais (APM) - e sem contar com serviços públicos ou obras de infraestrutura urbana, são excluídas da cidade e do rol de cidadão, conforme Maricato (2003, p. 157):

Aparentemente constata-se que é admitido o direito à ocupação, mas não o direito à cidade. A maior tolerância e condescendência em relação à produção ilegal do espaço urbano vem dos governos municipais aos quais cabe a maior parte da competência constitucional de controlar a ocupação do solo. A lógica concentradora da gestão pública urbana não admite a incorporação ao orçamento público da imensa massa, moradora da cidade ilegal, demandatária de serviços públicos.

Deve-se considerar também, que há uma relação direta entre moradia precária e degradação ambiental (MARICATO, 2003). A ocupação de áreas de preservação ambiental por vezes gera poluição, dada a falta de saneamento básico, de forma a comprometer recursos essenciais para a cidade, assim como desmatamento, aterramento do espaço natural e uso inadequado de morros e encostas, favorecendo os desastres naturais.

De acordo com o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), em 2013, 92,98% dos municípios tinham atendimento urbano de água, mas apenas 56,3% possuem coleta de esgoto (IPEA, 2016, p. 24). Soma-se a isto, que os moradores dessas áreas menos desenvolvidas da cidade apresentam piores resultados de saúde e maiores riscos de mortes prematuras do que em áreas urbanas “mais bem cuidadas” (UN-HABITAT, 2010).

Oliveira (2007, p. 10), em uma perspectiva filosófica, discorre sobre os jovens que vivem nas favelas, que, dado exceção, também estabelecem-se em áreas ilegais. Ele

argumenta que “jovens que crescem ‘olhando a cidade’ também fazem parte dela, ajudam a construí-la material e simbolicamente. [...] relacionam-se com ‘a cidade’ de diversas formas, mas não se sentem parte dela [...]”. Esta falta de pertencimento confronta com direito de (re)produzir o espaço, de acordo com o exposto por Lefebvre. É preciso sentir-se cidadão para efetuar a democratização do direito à cidade.

Cabe aqui acrescentar também a questão do sentimento de segurança no espaço urbano. A percepção sobre a violência urbana, segundo pesquisa do Data Popular (2014) nas favelas brasileiras, indicou que 85% de seus moradores consideravam insatisfatória a segurança pública em 2013 (IPEA, 2016, p. 77).

Por fim, a ressignificação do direito à cidade no Brasil, pode, ainda, ser observada a partir do contexto de reivindicações e lutas sociais específicos, dentre os quais são exemplos: os Comitês Populares da Copa; as jornadas de junho; o movimento Ocupe Estelita; e os “rolezinhos” nos shoppings (CAFRUNE, 2016; TAVOLARI, 2016). Essas manifestações de luta urbana compartilham entre si a perspectiva do direito à cidade como direito de viver, usar e produzir o espaço urbano, e têm em destaque o debate acerca do acesso ao espaço público – e ao espaço público privado.

Sublinha-se, similarmente, as ocupações urbanas, como meio de garantir o acesso à moradia de setores excluídos da dinâmica hegemônica do desenvolvimento urbano (MARX; ARAÚJO, 2016) e como forma de materializar as reivindicações do direito à cidade.

Seguem parte das reivindicações, segundo Oliveira (2007, p. 4):

O conjunto de edifícios públicos que abrigam a burocracia do governo, os equipamentos sociais coletivos (escolas, hospitais, postos de saúde, etc), o espaço público e suas redes (jardins, praças, ruas, vias expressas, etc), seu patrimônio cultural (estádios, teatros, cinemas, etc) e todo o mobiliário urbano, que compõe o ambiente social construído, fazem parte dos dispositivos territoriais necessários ao bom funcionamento da cidade e aos quais também devemos ter direito.

O direito à cidade tem sido utilizado de forma difusa ao incluir diferentes reivindicações sob o mesmo “guarda-chuva” e desta maneira consolida-se como uma síntese de reivindicações por novas formas de construção, apropriação e vivência do espaço urbano (CAFRUNE, 2016). São exemplos, alguns anteriormente mencionados: direito à moradia, respeito à população de rua, direito ao transporte público de qualidade e à mobilidade, defesa de espaços públicos, e direito à liberdade de manifestação.

Em outras palavras, o direito à cidade passa a unificar pautas do cenário nacional que antes encontravam-se fragmentadas, relativas às necessidades existentes no espaço urbano, ou

que a partir dele passam a existir, e assim possibilita uma perspectiva de totalidade. Isso se dá por causa da possibilidade de projetar tantos significados numa mesma expressão (TAVORALI, 2016).

A tradução disto é saneamento básico, rede de esgoto, coleta de lixo, rua com nome que faça parte da estrutura urbana, titulação fundiária das terras e propriedades, cumprimento da função social da propriedade (ROLNIK, 2003); espaços públicos de uso coletivo, para além dos momentos de festa como carnaval e *réveillon*, gestão democrática da cidade (OLIVEIRA, 2007), acesso aos serviços e à infraestrutura de transporte, de saúde, educação e creches (MARICATO, 2003).

Como forma de compilar o conjunto dessas demandas, elaborou-se o quadro 1, abaixo. Nele está estruturada uma síntese das reivindicações tratadas ao longo desta seção. Pode-se notar que no quadro encontram-se as reivindicações fundamentais para que o direito à cidade se realize no Brasil – a numeração é apenas a título de ilustração e não representa ordem de prioridade.

Quadro 1: Síntese das reivindicações urbanas no Brasil sob a ótica do direito à cidade

1) Poder locomover-se livremente pelo espaço urbano, tendo acesso aos meios de transporte público
2) Não ser impedindo de estar ou de ir a qualquer espaço público e estar nele seguro (percepção de segurança)
3) Ter acesso aos equipamentos sociais coletivos (escolas, creches, hospitais, etc.)
4) Poder usufruir de espaços públicos de lazer e uso do espaço público-privado (como shoppings)
5) Sentir-se pertencente à cidade
6) Ter acesso regular a saneamento básico (água tratada, rede de esgoto, coleta de lixo, etc.)
7) Fazer cumprir a função social da propriedade
8) Possuir habitação de qualidade e em lugar adequado (distância não excessiva ao centro urbano e equipamentos sociais coletivos, contorno não superlotado e condições ambientais salubres)
9) Poder participar de produção do espaço urbano, podendo atuar na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos que envolvam o espaço urbano
10) Efetivar a gestão democrática da cidade
11) Ter liberdade de manifestação e possuir espaços de debate
12) Ter os direitos políticos e civis efetivados e respeitados, tendo acesso ao sistema jurídico-institucional
13) Possuir autonomia, consciência e informação suficientes para formular opiniões e escolhas

Fonte: elaboração da autora.

Percebe-se por meio das reivindicações listadas que, no contexto nacional, a demanda por serviços de necessidade básica encontra-se vinculada a questões mais amplas, como a participação democrática do espaço urbano. De fato, de acordo com Tavorali (2016, p. 98), houve no Brasil uma combinação de concepções aparentemente pouco conciliáveis: entre o direito à cidade, de Lefebvre, e a noção de luta por acesso a equipamentos de consumo coletivo por parte de movimentos sociais urbanos, desenvolvida pelo sociólogo espanhol Manuel Castells⁷.

A luta salarial não dá conta de melhores condições de vida nas cidades, o dinamismo dos circuitos econômicos não produziu cidades com urbanidade (ROLNIK; KLINK, 2011). Para alcançar-se as reivindicações que o direito à cidade impõe é preciso ir além da renda econômica; é preciso construir uma cultura urbana, uma consciência urbana na cidade, onde o

⁷ Ver livro de Manuel Castells, A questão urbana, 1972.

direito de cidadania passa pelo direito de urbanização e integração plena à cidade (ROLNIK, 2003).

Esta seção não visou esgotar a ressignificação do direito à cidade, conceito tão complexo. Como defende Tavorali (2016, p. 105), “pretender ser possível determinar o que o Lefebvre ‘quis dizer’ é obscurecer o caráter de interpretação de um texto aberto a mais de uma leitura possível”. Teve-se como intuito, apenas, iluminar algumas das reivindicações que permeiam o cenário brasileiro na luta pelo direito à cidade, hoje expressa na luta pela democratização do acesso às oportunidades urbanas e da participação ativa no “fazer” o espaço.

Uma vez compreendido o direito à cidade no Brasil, ou por dizer, as reivindicações que o ressignificam, pode-se questionar como observar sua manifestação no espaço urbano brasileiro. É necessário um olhar que vá além da simples demanda de problemas pontuais; para analisar o direito à cidade, conforme compreendido na academia e nos movimentos de luta urbana no Brasil, mostra-se fundamental uma abordagem que englobe a totalidade de suas demandas e as inter-relações entre elas.

Entre as alternativas, surge a Abordagem das Capacitações desenvolvida pelo economista indiano Amartya Kumar Sen. O esforço analítico procura incorporar na análise da realidade social as possibilidades de escolhas efetivas que os indivíduos possuem. Desta forma, é possível visualizar as possibilidades de escolha dos tipos de vida que se quer levar, e logo, vê-se factível incorporá-lo na análise das reivindicações urbanas brasileiras.

Para constatar as limitações e as privações no espaço urbano, assim como uma visão de como as demandas do direito à cidade no Brasil influenciam a vida dos indivíduos que ocupam este espaço, propomos nesta monografia, com base na Abordagem das Capacitações, a estruturação de um quadro teórico e analítico das dimensões do direito à cidade no Brasil.

Antes de aprofundarmos a relação entre os dois temas, entretanto, faz-se indispensável expor o arcabouço teórico e conceitual da Abordagem das Capacitações. Compete ao próximo capítulo apresentar tal abordagem.

3 A PERSPECTIVA DE AMARTYA SEN

A contribuição do indiano Amartya Kumar Sen ocupa posição singular em diversas áreas, com destaque para a Economia e Filosofia. Seus escritos têm influenciado análises e programas de organismos como a ONU e o Banco Mundial. Colaborou na criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e, em 1998, ganhou o Nobel de Economia. Sen ganhou notoriedade por estar envolvido com questões práticas relacionadas à pobreza e ao desenvolvimento.

Neste capítulo são apresentados seus fundamentos teóricos presente nas obras *Poverty and Famines* (1981), *Desigualdade Reexaminada* (1992/2001) e *Desenvolvimento como Liberdade* (1999/2010). Em seus escritos, Sen concebe a Abordagem das Capacitações⁸, que constitui a linha condutora na análise do direito à cidade que este trabalho propõe.

Para tanto, na seção 3.1 apresenta-se o elemento fundamental do debate da Abordagem das Capacitações, a saber, a liberdade substantiva, e discorre-se sobre as liberdades instrumentais, com objetivo de apontar a importância das mesmas na qualidade de vida dos indivíduos e suas inter-relações. Na seção 3.2, com a intenção de compreender-se integralmente a abordagem, são apresentados os conceitos de funcionamentos e capacitações. Finalmente na seção 3.3, visando complementar o espaço entre possibilidade e realização de funcionamentos, expõem-se o enfoque dos intitulamentos.

3.1 LIBERDADES SUBSTANTIVAS E INSTRUMENTAIS

Para a compreensão da Abordagem das Capacitações é necessário, primeiramente, o entendimento das motivações que a embasam; são elas: (1) a busca por uma abordagem que vá além do desenvolvimento baseado em uma variável, sendo ela a renda econômica ou a utilidade, e (2) a visão dos indivíduos como agentes⁹ únicos e diversos.

As obras utilizadas neste capítulo expõem estas duas motivações. Em *Desigualdade Reexaminada* (1992/2001), busca-se uma resposta para a pergunta “igualdade de quê?”, rejeitando-se a concepção igualitarista de renda ou igualitarista de bem-estar (utilitarista), onde ambas buscam reduzir a igualdade a apenas uma variável. Sen rejeita essas concepções, pois dada a diversidade dos indivíduos “[...] a igualdade em termos de uma variável tende a

⁸ A Abordagem das Capacitações é também elaborada por Martha Nussbaum

⁹ “[...] alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos, independentemente de as avaliarmos ou não também segundo algum critério externo” (SEN, 1999/2010, p.34)

ser incompatível – de *fato* e não somente *em teoria* – com querer a igualdade em outra” (SEN, 1992/2001, p.23, grifo no original). Ou seja, ao enxergar a igualdade dos indivíduos através de uma perspectiva, tende-se a aceitar desigualdades em outros campos.

Com efeito, ao observar-se o desenvolvimento com apenas uma variável, acaba-se por reproduzir a mesma tentativa falha, pois pode, por exemplo, haver aumento da renda monetária sem aumento de outras variáveis como longevidade. Para englobar uma visão substantiva de desenvolvimento é preciso uma maior abrangência de variáveis, o que propõe-se analisar via processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam, conforme proposta de Sen (1999/2010, p. 16):

O enfoque nas liberdades humanas contrasta com visões mais restritas de desenvolvimento, como as que identificam desenvolvimento com crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), aumento de rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização social.

Em realidade, o que se busca com a ideia de liberdade é uma variável focal com pluralidade interna, isto é, a variável liberdade pode agrupar diferentes tipos de liberdade ou envolver combinações de liberdade com realizações, tendo traços múltiplos em seu “interior” (SEN, 1992/2001). Este conceito será aprofundando em seguida.

Destaca-se, ainda em relação à busca por uma abordagem que vá além de uma variável unitária, o fato de Sen estar preocupado com as reais possibilidades que se apresentam para as pessoas, e não apenas com a renda. Esta perspectiva baseada na liberdade considera imprescindível levar em conta a qualidade de vida e assim foca nos possíveis modos que os indivíduos têm de viver a vida, e não apenas nos recursos e rendas que eles dispõem para viver a vida (SEN, 1999/2010).

Ao questionar-se a pergunta “igualdade de quê?”, deve-se ter em mente também, conforme o entendimento de agentes únicos e diversos, que os indivíduos têm suas próprias particularidades e atributos. Essa característica é de importância primordial; não é fato secundário, que poderia ser posteriormente introduzido no debate sem ser considerado um elemento definidor (SEN, 1992/2001). A liberdade, para ser usufruída, depende das disposições sociais e econômicas, das necessidades, da idade, do sexo, e de uma variedade de fatores (SEN, 1999/2010).

Logo, à heterogeneidade dos indivíduos soma-se à diversidade institucional e outros aspectos e resulta em uma noção essencial na perspectiva de Sen, pois é justamente estas diferenças que fazem a igualdade em uma variável diferenciar-se da igualdade em outra.

É a partir destas motivações que Sen desenvolve uma abordagem ampla que nos permite apreciar simultaneamente os papéis, no processo de desenvolvimento, das diversas liberdades e realizações (SEN, 1999/2010). A esta denominou-se Abordagem das Capacitações.

Um ponto relevante para o debate da Abordagem das Capacitações é situar o espaço avaliatório em que está compreendida, isto é, o espaço no qual as variáveis e os conceitos levantados pela abordagem deverão ser analisados. A escolha do espaço é fundamental e traz implicações às análises, pois é a partir da amplitude escolhida que se dará toda e qualquer avaliação. Consequentemente, possui importância prática para a afirmação de certas pretensões e negação de outras, uma vez que, as conclusões serão derivadas a partir deste espaço.

O espaço escolhido corresponde à variável focal, e é esta que difere de teoria para teoria. Conforme Sen (1992/2001), a seleção do espaço pode apresentar uma dose de poder discriminatório, tanto pelo que ela exclui da lista de variáveis importantes, tanto pelo que inclui como potencialmente valioso. Ainda segundo Sen (1992/2001, p. 51):

As diferenças de foco são particularmente importantes devido à diversidade humana generalizada. Fossem todas as pessoas exatamente similares, a igualdade em um espaço (p. ex., rendas) tenderia a ser congruente com as igualdades em outros (p. ex., saúde, bem-estar, felicidade). Uma das consequências da “diversidade humana” é que a igualdade num espaço tende a andar, de fato, junto com a desigualdade noutro.

O cerne desta abordagem está na diversidade humana. Como mencionado, os indivíduos possuem características (idade, sexo, saúde, capacidade intelectuais, ambientes sociais, etc.) diversas, que podem ser de difícil encaixe nas estruturas habituais de avaliação da desigualdade, tais como a utilitarista (SEN, 1992/2001). Contudo, este desafio não pode significar o descarte desta realidade.

O enfoque recai sobre o indivíduo e existe uma inversão na relação meios e fins da economia tradicional, concentrando-se em como as pessoas conseguem viver de fato. O espaço apropriado é o da liberdade substantiva de escolher uma vida que se tem razão para valorar (SEN, 1999/2010). Pode-se dizer que a variável focal da Abordagem das Capacitações são as liberdades que os indivíduos desfrutam.

Este espaço estabelecido abrange a liberdade para realizar, não apenas a realização; a “realização liga-se ao que *conseguimos* fazer ou alcançar, e a liberdade, à *oportunidade real* que temos para fazer ou alcançar aquilo que valorizamos” (SEN, 1992/2001, p.69, grifo no

original). Ao abranger possibilidades, a liberdade como variável focal torna-se uma variável focal com pluralidade interna.

A variável focal escolhida pode ter, é claro, uma pluralidade *interna*. Por exemplo, liberdades de diferentes tipos podem ser agrupadas como o foco de atenção preferido, ou a variável selecionada pode envolver a combinação de liberdades e realizações. Os traços múltiplos no *interior* de uma variável focal escolhida têm de ser distinguidos da diversidade *entre* as variáveis focais escolhidas (SEN, 1992/2001, p. 30, grifo no original).

Desta forma, esta perspectiva diferencia-se do foco informacional utilizado como padrão na economia do bem-estar, que tende a concentrar-se nas rendas e utilidades (SEN, 1992/2001), pois ao utilizar-se de uma variável com pluralidade focal permite o exame mais amplo da realidade – e de questões como desigualdade –, que não está presente na renda monetária recebida (a quantidade de bens e serviços que me permite comprar) e nem na maximização da soma das utilidades totais. Conforme se analisa como as pessoas conseguem viver, a visão incide sobre as escolhas possíveis de serem feitas, de forma a fugir da armadilha de observar-se apenas as escolhas efetivamente feitas, as realizações.

A perspectiva das oportunidades reais é relevante, dado que o hiato entre recursos que nos auxiliam a conseguir liberdade e a extensão da liberdade em si pode ser crucial na prática (SEN, 1992/2001, p. 75). Uma vez que desviamos a atenção do espaço de realizações – e de mercadorias – para o espaço daquilo que uma pessoa pode, de fato, fazer ou ser (ou que tipo de vida uma pessoa pode levar), o mais importante, que são as fontes de variações interpessoais na conversão, podem ser contempladas (SEN, 1992/2001). Portanto, a distinção entre liberdade e realização nos permite observar sob uma perspectiva mais concreta a situação dos indivíduos.

Em relação às variações interpessoais, Sen (1999/2010, p. 98) aponta cinco fontes de variações entre a renda real e as vantagens – liberdades – que dela obtém-se: (1) Heterogeneidades pessoais, engloba características físicas; (2) Diversidades ambientais, representa variações nas condições do ambiente; (3) Variações no clima social, corresponde as condições sociais e inclui serviços públicos como educação e prevalência/ausência de violência; (4) Diferenças de perspectivas relativas, relativo à convenções e costumes, e; (5) Distribuição na família, isto é, como a renda auferida por uma família é compartilhada por seus membros.

Percebe-se que o espaço da renda econômica é um espaço restrito, que não necessariamente incorpora essas fontes de variações na hora de converter recurso em

realização, negligenciando-os. Estes fatores de conversão afetam diretamente os estilos de vida que temos possibilidade de levar.

Observa-se, desta maneira, que a ideia de que pode-se ter a mesma renda e bens que X, mas outras variáveis, que são decisivas para conversão destes, podem ser diferentes, é satisfeita sob o uso da variável focal liberdade. A importância da liberdade como espaço avaliatório é dimensionar a análise em um contexto mais humano, além de mais realístico, visto que incorpora as interferências na renda monetária e na realização. Vale deixar claro que outras abordagens, quando abrangem a liberdade (para realizar), atribuem-na uma importância inteiramente instrumental, ou seja, como meio para realizações na prática já conseguidas (SEN, 1992/2001, p. 70).

Por certo que as liberdades podem ser instrumentais, que são aquelas que contribuem direta ou indiretamente para a liberdade global que as pessoas têm para viver como desejariam, contudo, podem também ser constitutivas. Na Abordagem das Capacitações, a expansão da liberdade é considerada tanto o fim primordial, como o principal meio do desenvolvimento, respectivamente, o papel constitutivo e o papel instrumental do desenvolvimento (SEN, 1999/2010).

O papel constitutivo da liberdade enriquece a vida humana ao ser um fim em si mesmo. Ao possuir liberdades substantivas, a qualidade de vida dos indivíduos aumenta por estes terem acesso a estas oportunidades; não porque estas liberdades chegam a um resultado, por exemplo, aumento da renda, e este resultado leva a maior qualidade de vida.

Já na perspectiva do papel instrumental das liberdades, Sen (1999/2010) estabelece cinco tipos distintos de liberdades que merecem maior ênfase na análise da contribuição instrumental para se viver mais livremente: (1) Liberdades políticas; (2) Facilidades econômicas; (3) Oportunidades sociais; (4) Garantias de transparência e; (5) Segurança protetora. As características que as definem são:

- (1) Amplamente concebidas (incluindo o que se denominam direitos civis), referem-se às oportunidades que as pessoas têm para determinar quem deve governar [...], de ter liberdade de expressão política e uma imprensa sem censura, [...]. Incluem os direitos políticos associados às democracias no sentido mais abrangente [...];
- (2) São as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca [...];
- (3) São as disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde, etc., as quais influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor [...];
- (4) Referem-se às necessidades de sinceridade que as pessoas podem esperar: a liberdade de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza e;
- (5) [...] Proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria abjeta [...]. A esfera da segurança protetora inclui

disposições institucionais fixas [...], bem como medidas *ad hoc* (SEN, 1999/2010, p. 58-60).

Essas liberdades instrumentais representam direitos e oportunidades que os indivíduos possuem e ajudam a expandir suas capacitações, além disso, suplementam-se mutuamente e podem, ainda, reforçar umas às outras (SEN, 1999/2010). A compreensão individual de cada liberdade instrumental é importante, contudo é fundamental o entendimento pleno do conjunto delas para visualizar o alcance do papel instrumental das liberdades substantivas.

A eficácia da liberdade como instrumento reside no fato de que diferentes tipos de liberdade apresentam inter-relações entre si, e um tipo de liberdade pode contribuir imensamente para promover liberdades de outros tipos. Portanto, os dois papéis estão ligados por relações empíricas [...] (SEN, 1999/2010, p. 57).

Um exemplo ilustrativo da inter-relação entre as liberdades é que a participação dos indivíduos em questões políticas requer certos conhecimentos e um grau de instrução básico, logo, negar a oportunidade de educação escolar a grupos de indivíduos – como aos mais pobres – é imediatamente contrário às condições fundamentais da liberdade participativa (SEN, 1999/2010, p. 51). Fica claro assim, que uma liberdade, neste caso, oportunidade social, serve como meio para exercer – ou até mesmo adquirir – outra liberdade, a liberdade política. A expansão de cada um dos cinco tipos de liberdades garante maior dinamismo para a expansão dos outros tipos.

É considerável mencionar aqui que os determinantes destas liberdades vão além dos fatores de conversão antes apresentados. Influências sociais, incluindo ações do Estado, podem ajudar a determinar a natureza e o alcance das liberdades individuais, assim como as disposições sociais podem ter importância decisiva para assegurar e expandir a liberdade do indivíduo (SEN, 1999/2010).

O exercício das liberdades é também influenciado por discussões públicas e interações sociais, que são por sua vez influenciados pelas liberdades de participação (SEN, 1999/2010). A questão da participação é de fato central na Abordagem das Capacitações, dado que existe o problema valorativo na decisão do que se deve escolher. Além de que, segundo Sen (1999/2010, p. 18):

O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. As disposições institucionais que proporcionam essas oportunidades são ainda influenciadas pelo exercício das liberdades das pessoas, mediante a liberdade

para participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que impelem o progresso dessas oportunidades.

Em outras palavras, o que isto sugere é que a oportunidade para realizar o que se têm razão para querer realizar depende de uma série de questões conjunturais e institucionais e da diversidade humana, e estas, por sua vez, são interdependentes da liberdade política – participação e liberdades civis.

Fundamentalmente, tais liberdades são importantes por si mesmas, de um modo direto, e não apenas quando justificadas indiretamente com base em seus efeitos sobre a economia. A privação de liberdades políticas e direitos civis nega a oportunidade dos indivíduos de participarem de decisões cruciais concernentes a assuntos públicos. Essa privação restringe a vida social e a vida política, e deve ser considerada repressiva mesmo sem acarretar outros males - como desastres econômicos – pois, sendo as liberdades políticas e civis elementos constitutivos da liberdade humana, sua negação é, em si, uma deficiência (SEN, 1999/2010, p. 31).

Com efeito, um dos argumentos mais poderosos em favor da liberdade política reside precisamente na oportunidade que ela dá aos cidadãos de debater sobre valores na escolha das prioridades e de participar da seleção desses valores (SEN, 1999/2010, p. 48). A democracia busca propiciar justamente a realização dessa liberdade e tange liberdade de expressão, participação e escolhas democráticas.

A visão das liberdades instrumentais e constitutivas – liberdades substantivas - deve envolver tanto os processos que permitem a liberdade de ações e decisões, como as oportunidades reais que as pessoas têm, dadas as suas circunstâncias pessoais e sociais (SEN, 1999/2010). A privação de liberdade pode surgir em razão de processos inadequados (como a violação do direito ao voto ou de outros direitos políticos e civis), ou de oportunidades inadequadas que algumas pessoas têm para realizar o mínimo que gostariam (incluindo a ausência de oportunidades elementares como a capacidade de escapar a morte prematura) (SEN, 1999/2010, p. 32).

Antes de entrar no tópico das privações, contudo, é necessário contemplar os conceitos de funcionamentos e capacitações, que são elementos constituintes da Abordagem das Capacitações.

3.2 FUNCIONAMENTOS E CAPACITAÇÕES

Funcionamentos, de acordo com Sen (1992/2001), compreendem estados e ações inter-relacionados que refletem o viver dos indivíduos. Podemos definir o conceito, mais especificamente, amparado em duas características:

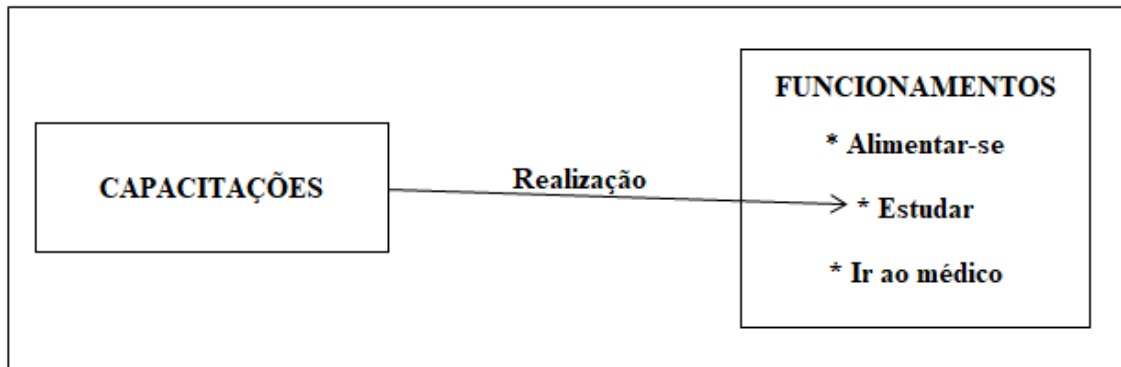
- i. noção “mais primitiva” da “abordagem da capacitação”, quer dizer, conceito cuja definição serve para construir outros conceitos; [...]
- iii. referem-se a “atividades” [*activities*] (como ver, comer) ou “*estados de existência ou ser*” [*states of existence or being*] (como estar bem nutrido, estar livre de malária, não estar envergonhado pela pobreza da roupa vestida); por vezes abreviados por “ações” [*doings*] e “estados” [*beings*] (SEN, 1992/2001, p. 236, grifo no original).

Assim, poder “funcionar” (realizar funcionamentos) está relacionado com uma pessoa ter poder para realizar, ser capaz de ou ter potencial para realizar – não vir a confundir com capacidade/potencial físico. Sob este aspecto, “a realização de uma pessoa pode ser concebida como o vetor de seus funcionamentos” (SEN, 1992/2001, p. 79). Isto significa dizer que as realizações são as possibilidades escolhidas dentre os diversos funcionamentos, estes que por sua vez constituem os estados e ações dos indivíduos.

Para efetivar os funcionamentos escolhidos é preciso ter a capacitação para tal. A noção de capacitação [*capability*] para realizar algo não significa o mesmo que capacidade [*ability*] no sentido ordinário do termo, como quando se diz que “A pessoa P é capaz de nadar”, porque neste sentido, “capacidade” não implica “oportunidade”, dado que P pode ser capaz de nadar mesmo sem ter a oportunidade de nadar (SEN, 1992/2001, p. 234).

De forma clara, a capacitação representa as várias combinações de funcionamentos que uma pessoa pode – consegue - realizar. Nota-se aqui, que a capacitação tem como característica inerente a oportunidade; por exemplo, se pessoa P é capaz de fazer x, dada a oportunidade de fazer x, deve ser também capaz de escolher deixar de fazer x. Ademais, escolher por si só é um funcionamento valioso, e obter x quando não há alternativa é sensatamente distinto de escolher x quando existem alternativas substanciais (SEN, 1999/2010, p. 106).

A relação entre as capacitações e funcionamentos pode ser mais bem ilustrada na figura 2, abaixo. Vemos que a realização efetiva é um dos vetores da lista de funcionamentos, e que este, por sua vez, depende de ter a capacitação necessária para acontecer.

Figura 3: Espaço capacitações / Espaço funcionamentos

Fonte: Elaboração da autora.

Torna-se evidente, através da figura 2, que as capacitações e os funcionamentos realizados relacionam-se entre si, mas encontram-se, cada um, em um espaço informacional diferente. A capacitação reflete como fim último a liberdade de a pessoa levar um tipo de vida ou outro, dado as possíveis oportunidades que possui.

Segundo Sen (1992/2001, p. 89), “a capacitação é principalmente um reflexo da liberdade para realizar funcionamentos valiosos”. Tal como o assim chamado “conjunto orçamentário” no espaço de mercadorias representa a liberdade de uma pessoa para comprar pacotes de mercadorias, o conjunto capacitário – de capacitações - reflete, no espaço de funcionamentos, a liberdade da pessoa escolher dentre vidas possíveis (SEN, 1992/2001, p. 80). Isto é, o conjunto capacitário consiste nos vetores de funcionamentos alternativos que uma pessoa pode escolher realizar.

A relação entre capacitações e funcionamentos nos mostra que a essência da abordagem concentra-se nas alternativas que um indivíduo dispõe para escolha, que são chamadas de oportunidades reais (SEN, 1992/2001). Aqui também é possível observar que as capacitações têm tanto papel constitutivo quanto papel instrumental na busca por modos de viver a vida.

Podemos resumir a definição dos conceitos de liberdade, funcionamento e capacitação na frase: “Na medida em que os funcionamentos são constitutivos do bem-estar, a capacitação representa a liberdade de uma pessoa para realizar bem-estar” (SEN, 1992/2001, p.89).

Retomando-se a questão do espaço avaliatório abordado acima, podemos classificar as capacitações como os objetos-valor - os parâmetros - que possibilitam englobar uma variedade de ações e estados considerados importantes por si mesmos (SEN, 1992/2001, p. 83).

No espaço dos funcionamentos, qualquer *ponto* representa *n*-uplas de funcionamentos. A capacitação é um conjunto de tais *n*-uplas, representado as várias combinações alternativas de funcionamentos dentre as quais a pessoa pode escolher uma combinação. [...] Uma combinação de funcionamentos é um *ponto* em tal espaço, enquanto a capacidade é um *conjunto* de tais pontos. (SEN, 1992/2001, p. 90-91).

O espaço dos funcionamentos e, por conseguinte das capacitações, abrangem então as possibilidades que estão ao alcance de serem realizadas por um indivíduo, constituindo os fins e meios da liberdade. No entanto, a escolha da realização não se restringe a somente o bem-estar de um dado indivíduo. Considerando-se a diversidade humana citada acima, que é captada através da lente das liberdades, é preciso levar em conta o “aspecto da condição de agente” e o “aspecto de bem-estar”, distintos um do outro, pois um indivíduo não pode ser reduzido a somente uma dimensão para se forçar estes dois aspectos a coincidir (SEN, 1992/2001, P.103).

A realização da condição de agente de uma pessoa refere-se à realização de objetivos e valores que ela tem razão para buscar, estejam eles conectados ou não ao seu próprio bem-estar. Uma pessoa como agente não necessita ser guiada somente por seu próprio bem-estar, e a realização da condição de agente refere-se ao seu êxito na busca da totalidade de seus objetivos e finalidades ponderados [*considered*]. Se uma pessoa almeja, digamos, a independência de seus país [...] sua realização da condição de agente envolveria a avaliação de estados de coisas à luz desses objetivos, e não meramente à luz da extensão na qual essa realização contribuiriam para seu próprio bem-estar (SEN, 1992/2001, p.103).

Apesar desta distinção, os dois aspectos se inter-relacionam, sendo interdependentes. A condição de agente também se distingue em dois aspectos principais, sendo realizada de forma indireta, por assim dizer, e direta, ou seja, participativa (SEN, 1992/2001). O primeiro diz respeito ao êxito da realização de um objetivo idealizado pelo indivíduo, sem necessária participação deste na efetuação em si. Por sua vez, o segundo considera especificamente o papel do indivíduo (agente) na promoção do objetivo.

É relevante incorporar na discussão da Abordagem das Capacitações a questão de que liberdades e bem-estar podem conflitar, dado que a liberdade e o bem-estar não necessitam mudar da mesma forma ou direção (SEN, 1992/2001). É devido à distinção entre liberdade de bem-estar e liberdade da condição de agente, que em geral isto ocorre, sendo mais bem ilustrado através de um exemplo de Sen (1992/2001, p. 107):

Por exemplo, se em vez de me encontrar longe da cena de um crime – um crime que eu gostaria de evitar – acontece de eu estar justamente no local da cena, minha liberdade da condição de agente com certeza aumenta (agora posso fazer algo para

parar esse terrível evento que eu gostaria de evitar), mas, como resultado, meu bem-estar pode diminuir [...].

Entretanto, esta consideração é dependente do significado que toma-se por liberdade, pois, como dito, pode-se entender liberdade de formas distintas. No caso, se liberdade for considerada liberdade de bem-estar, não há conflito no exemplo supracitado.

Uma vez estabelecidos os conceitos acima, um pode-se perguntar, em razão da amplitude de abrangência da variável liberdade, como é materializada a seleção e ponderação dos elementos relevantes para a análise. Apesar de ser um processo delicado, atenta-se que “a necessidade de selecionar e discriminar não é um estorvo nem uma dificuldade excepcional para a conceitualização de funcionamentos e capacitações” (SEN, 1992/2001, p. 84).

Como as liberdades são diversas, há margem para a valoração na determinação dos objetos e seus pesos relativos de diferentes formas de liberdades ao se avaliarem as vantagens individuais, isto é, as oportunidades específicas de cada indivíduo, e os funcionamentos, que possuem razão em valorizar. As principais críticas recebidas por Sen se referem à sua ênfase exagerada na liberdade como se fosse o único valor moral a ser considerado nos julgamentos morais e de valor na Economia, sua defesa do individualismo e a não definição de uma lista de funcionamentos e como selecionar os funcionamentos na prática¹⁰ (MARIN, 2005).

Quanto a estes dois últimos, no entanto, Sen aponta alguns aspectos que devem ser considerados, como: (1) o foco tem de ser relacionado com os interesses e valores subjacentes, em termos dos quais alguns funcionamentos definidos podem ser fundamentais e outros triviais (SEN, 1992/2001, p. 84). Por isto, faz-se de substantiva importância o conhecimento daquilo que se procura avaliar – e justifica-se a importância do capítulo 2 desta monografia, onde é apresentada a discussão do direito à cidade, que é o que irá ser analisado. E (2) a variação da importância das capacitações é parte intrínseca da estrutura das capacitações (SEN, 1992/2001).

Desdobrando-os, (1) parte da concepção de que “a desigualdade é medida para algum *propósito*, e a escolha do espaço, bem como a seleção de medidas particulares da desigualdade nesse espaço, teria de ser feita à luz desse propósito” (SEN, 1992/2001, p. 147, grifo no original). Ao analisar-se as possibilidades reais que os indivíduos possuem, deve-se levar em conta somente aquelas que realmente contribuem para o aumento de liberdade no

¹⁰ Para uma discussão mais aprofundada das críticas a Sen ver: GASPER, Des; VAN STAVEREN, Irene. Development as freedom and what else? **Feminist Economic**. v. 9, p.137-161. 2003 e DENEULIN, Severine; STEWART, Frances. Amartya Sen's contribution to development thinking. **Studies in Comparative International Development**. v. 37, n. 2, p. 61-70. 2002

campo daquilo que se busca. A título de exemplo, ao observar-se a vida no espaço urbano, deve-se considerar os funcionamentos que realmente influenciam no aumento da qualidade de vida no espaço urbano, como ter habitação, ao contrário de poder praticar esportes. Ambos podem ser considerados valiosos, mas conforme interesse subjacente, apenas o primeiro funcionamento é valioso para a análise.

O aspecto (2) significa dizer que não é necessário (e nem recomendado) que todas as capacitações tenham valores iguais. De acordo com Sen (1992/2001, p. 86), “a valoração relativa de funcionamentos e capacitações diferentes tem de ser parte integrante do exercício”. Não significa dizer, porém, que precisamos ter os valores ou uma definição completa dos pesos relativos de cada funcionamento para aplicar a Abordagem das Capacitações (SEN, 1992/2001). Ter mais capacitação para realizar qualquer que seja o funcionamento, por si só, já constitui uma melhoria.

Efetivamente, “a expansão das escolhas a serem feitas é tanto uma *oportunidade* (as escolhas *podem* ser feitas por nós mesmos) e um *ônus* (as escolhas *têm* de ser feitas por nós mesmos)” (SEN, 1992/2001, p. 112, grifo no original). Considerando-se a liberdade uma variável complexa, nem todo aumento no nível de escolhas precisa ser necessariamente visto como uma expansão das liberdades substantivas, sendo a questão dependente da necessidade de julgar-se quais opções são importantes e quais não são.

Depois de estabelecidos os funcionamentos e capacitações, uma forma de desenvolver a análise é com a utilização do conjunto capacitário, que caracteriza-se por ser uma base informacional mais ampla do que apenas as realizações que foram escolhidas a partir dele (SEN, 1992/2001). Esse conjunto é uma representação das capacitações que cada pessoa possui e configura o conjunto a partir do qual alguém escolhe pacotes alternativos de funcionamento, dada sua restrição capacitária – suas oportunidades. No entanto, segundo Sen (1992/2001, p.93):

[...] o conjunto capacitário não é diretamente observável, e tem de ser construído com base em pressuposições [...]. Portanto, na prática, pode-se, com suficiente frequência, ter de se contentar com relacionar o bem-estar com os funcionamentos realizados e observados, em vez de tentar captar o conjunto capacitário (quando a suposta base de uma tal construção for empiricamente duvidosa).

O conjunto capacitário é contrafactual. As possibilidades nada mais são do que situações que poderiam – ou poderão – acontecer, mas não aconteceram, isto é, não se realizaram. Dado estes limites práticos, a análise por vezes limita-se apenas à avaliação do pacote realizado de funcionamentos – não incluindo os funcionamentos alternativos, aqueles

que poderiam ter ocorrido. Ainda assim, o arcabouço teórico que embasa as liberdades é de fundamental importância e deve ser pesado na hora de examinar-se a realidade:

Mas, mesmo quando a aceitação pragmática das limitações da disponibilidade de dados nos forçar a pretender menos que uma representação completa dos conjuntos capacitários, é importante manter claramente em vista as motivações subjacentes e considerar os compromissos práticos como o melhor que podemos fazer sob as circunstâncias (SEN, 1992/2001, p. 208-209).

Outra maneira de observar as liberdades pode ser com via a captar a igualdade, para isso temos duas formas de avaliação, a saber, positiva – aquilo que foi de fato realizado - e negativa – em termos de insuficiência. Isto quer dizer que, ao analisar a situação de um indivíduo, esta pode ser definida em termos de aproveitamentos absolutos, o total do nível de realização, ou em termos de insuficiência com relação aos valores máximos que cada um pode respectivamente realizar (SEN, 1992/2001, p. 149).

Ainda, como forma alternativa que visa suprir as limitações de observarem-se as capacitações, elabora-se o conceito de intitulamento. O intitulamento diz respeito à condição legal e estrutural que uma sociedade ou determinado indivíduo tem para aumentar suas possibilidades de escolha de funcionamentos e será melhor trabalhado na seção seguinte.

Além de analisar-se liberdades, o foco deve estar também nas privações destas liberdades. O termo privação tem sentido contrário de capacitação e pode surgir em razão de processos inadequados ou oportunidades inadequadas que indivíduos têm para realizar o mínimo de funcionamentos que gostariam (SEN, 1999/2010, p. 32). O aspecto de processo está, na prática, mais relacionado com questões legais e políticas, à medida que o aspecto da oportunidade está diretamente relacionado ao exposto acima.

Para retratar a importância desta contraposição capacitação/privação, temos, por exemplo, o caso que mulheres podem – tanto por questões biológicas e, principalmente, por fatores sociais – ter desvantagens específicas para converter renda em determinados funcionamentos (SEN, 1992/2001, p. 176). As mulheres podem ser privadas – não possuir capacitações – de realizar algo que almejam atingir, mesmo possuindo a renda necessária para tal, demonstrando que a extensão das liberdades pode ser subestimada quando não apreciada a privação de um funcionamento.

Por fim, a Abordagem das Capacitações incorpora os funcionamentos efetivos que uma pessoa realiza, e ultrapassa considerando as oportunidades. Aponta para a necessidade de examinar a liberdade para realizar em geral e a capacitação para realizar funcionamentos em

particular, onde o interesse primário diz respeito à justamente esta totalidade, e não somente aos funcionamentos realizados.

Ao considerar-se as privações de liberdades, pode-se ter um quadro mais completo das realidades individuais, e assim conceber mais integralmente questões que vão além da renda econômica, dado que a base informacional envolve certas estatísticas que uma perspectiva puramente de renda tende a desconsiderar (SEN, 1999/2010). Esse quadro torna-se primordial para a análise que esta monografia propõe.

Através da Abordagem das Capacitações pode-se constatar que a qualidade de vida dos indivíduos está relacionada às oportunidades de realizar funcionamentos, e que quanto mais opções de escolha, em melhor situação se encontram. Neste sentido, a percepção é de que a qualidade de vida dos indivíduos na cidade pode ser complementada com o aumento de oportunidades - isto é, aumento das capacitações para realizar funcionamentos.

Deve-se deixar claro que Amartya Sen não chegou a tratar da realidade urbana em si em seus trabalhos, mas ainda assim, entende-se que a abordagem permite ser incorporada a outros campos de pesquisa. Se se concebe a vida na cidade como um conjunto de ações e estados que são valiosos, a avaliação recai sob uma análise de que funcionamentos são estes, que podem ser expressos pelo leque de reivindicações do direito à cidade, e, posteriormente, de qual a chance de realiza-los, isto é, qual a capacitação as pessoas possuem de efetua-los.

Não obstante, para continuar esta relação conceitual entre a Abordagem das Capacitações e as reivindicações do direito à cidade no Brasil, que será desenvolvida no capítulo 4, precisa-se esclarecer ainda o conceito de intitulamento, introduzido nesta seção. O conceito nos permite ter uma visão que a cidade deve ser tratada como um direito para todos e, ademais, o enfoque dos intitulamentos nos permite uma perspectiva diferente acerca da oferta – e da demanda – de recursos na cidade. É possível então considerar que a forma de acesso dos cidadãos aos funcionamentos é diferenciada.

3.3 O ENFOQUE DOS INTITULAMENTOS

O enfoque dos intitulamentos está relacionado com a habilidade de comandar algum bem ou serviço através de meios legais disponíveis na sociedade, incluindo o uso das oportunidades de produção, oportunidades de troca e outros. (SEN, 1981). O conceito de intitulamento foi inicialmente criado por Amartya Sen dentro do debate das causas da fome e subnutrição e, sob este enfoque, os problemas socioeconômicos concentram-se no caso de os

indivíduos não terem os intituleamentos necessários para certo fim, isto é, não estarem intituleados à certa coisa.

Através desta perspectiva, foca-se nos intituleamentos à cesta de produtos de cada pessoa e enxergam-se as dificuldades enfrentadas como falhas de não estar intitulado a uma cesta com todo necessário, como exemplo:

The entitlement approach concentrates on each person's entitlements to commodity bundles including food, and views starvation as resulting from a failure to be entitled to a bundle with enough food¹¹ (SEN, 1981, p. 45).

De acordo com Sen (1981, p. 2), há formas comuns de relacionar intituleamentos entre pessoas que são aceitas na sociedade atual. Em geral, apesar de não limitar-se a essas formas, um pode-se intitular através da troca bi/multilateral, desde que todas as partes concordem, através da produção, ou para melhor dizer, do emprego dos recursos em produção, através de sua força de trabalho e através da transferência ou herança.

Os intituleamentos referem-se ao conjunto de cestas (alternativas) de mercadorias (bens e serviços) sob os quais uma pessoa pode ter controle através de canais legais de aquisição facultados a essa pessoa (SEN, 1981). Em uma economia com características de propriedade privada e comércio baseado em troca (mercado de compra e venda), este conceito depende de dois parâmetros, são eles: (1) dotação, que consiste na cesta de propriedades de um indivíduo e; (2) mapa de intituleamentos de troca, que representa função que especifica o conjunto de cestas de produtos alternativas que um indivíduo pode comandar respectivamente para cada cesta de dotação (SEN, 1981).

A dotação compreende todos os recursos e garantias para obter bens e serviços que um indivíduo possui e engloba, como força de trabalho e terra. É partir das dotações específicas que se obtém os meios que formam a cesta de produtos. Por sua vez, o conjunto de todas as cestas de mercadorias disponíveis em uma determinada situação econômica é o mapa de intituleamentos de troca de sua dotação. O mapa define as oportunidades que estão abertas ao indivíduo de acordo com cada situação de dotação.

The set of all such available commodity bundles in a given economic situation is the exchange entitlement of his endowment. The exchange entitlement mapping

¹¹ Tradução livre: o enfoque dos intituleamentos concentra-se nos intituleamentos de cada pessoa a cestas de produtos básicos, incluindo alimentos, e vê a fome como resultante de uma falha em estar intitulado a um pacote com alimentos suficientes.

specifies the exchange entitlement set of alternative commodity bundles respectively for each endowment bundle¹² (SEN, 1981, p. 46).

No que diz respeito a este mapa, ele irá depender de questões legais, políticas, econômicas e sociais em evidência no local e época específicos e na dada posição que o indivíduo ocupa neste contexto (SEN, 1981). Importante ressaltar, que dentro dele encontram-se, além de recursos próprios e outros, provisões de seguridade social, tal qual seguro desemprego.

Apresentou-se acima as formas mais comuns aceitas de relacionar intitulentos entre si, cabe agora apresentar as principais condições de obter-se intitulentos dado a cesta de dotações. São elas:

- (1) whether he can find an employment, and if so, for how long and for what wage rate;
- (2) what he can earn by selling his non-labour assets, and how much it costs him to buy whatever he may wish to buy;
- (3) what he can produce with his own labour power and resources (or resources services) he can buy and manage;
- (4) the cost of purchasing resources (or resources services) and the value of the products he can sell;
- (5) the social security benefits he is entitled to and the taxes, etc., he must pay¹³ (SEN, 1981, p. 4).

A possibilidade de estar intitulado a comandar mercadorias está vinculada com estas condições - e outras mais. Está também associada à posição na estrutura da classe econômica que se encontra a pessoa e com as instituições existentes (SEN, 1981). Ao entender o enfoque dos intitulentos sob estes aspectos, percebe-se que é possível tratar a oferta de bens e serviços de forma distinta a observar apenas se há ou não oferta destes o suficiente.

O tipo de acesso, ou a possibilidade de acesso, aos bens e serviços é diferenciado entre os indivíduos. A partir do exposto acima, pode-se evidenciar que uma das razões dessa diferenciação está nos diferentes intitulentos que cada pessoa possui. Isto é, não se deve a disponibilidade de meios de exercer certo funcionamento, mas à carência de oportunidade de efetua-lo visto ausência de intitulentos.

¹² Tradução livre: O conjunto de todas as cestas de mercadorias disponíveis em uma determinada situação econômica é o intitulentos de troca da dotação. O mapa de intitulentos de troca especifica o conjunto de intitulentos de troca de cestas de produtos alternativos de forma respectiva para cada cesta de dotação.

¹³ Tradução livre: (1) se pode-se encontrar emprego, e, se sim, por quanto tempo e por qual taxa de salário; (2) o que pode-se ganhar na venda de ativos (que não incluam trabalho), e quanto custa para comprar qualquer coisa que deseje-se comprar; (3) o que pode-se produzir com sua própria força de trabalho e recursos (ou serviços de recurso) que pode comprar ou administrar; (4) o custo de comprar recursos (ou serviços de recurso) e o valor dos produtos que pode-se vender; (5) os benefícios de segurança social a que se está intitulado e aos impostos, etc., que deve-se pagar.

O enfoque dos intitulamentos nos permite fazer a relação de que uma pessoa não exerce seu direito à cidade porque pode não estar intitulado para isso. Como a noção de capacitações é mais difusa e difícil de enxergar na prática, ao utilizar-se as dotações e os intitulamentos, pode-se ter uma noção mais completa sobre as reivindicações do direito à cidade e as lacunas que existem para serem efetivadas.

A correspondência entre intitulamento e capacitação está em que o primeiro incide nas capacitações aplicadas ao espaço de mercadorias: “a capacidade (quer dizer, o *conjunto capacitário*) de uma pessoa é ‘*um conjunto de pacotes alternativos de funcionamentos*’; o intitulamento, ‘*um conjunto de pacotes alternativos de mercadorias*’” (cf. DREZE & SEN, 1981, apud SEN, 1992/2001, p.235, grifo no original).

Ao introduzir o conceito de intitulamento, aprofunda-se a análise da Abordagem das Capacitações, pois ilustra-se que mesmo quando há capacitação para realizar certo funcionamento, o indivíduo pode apresentar falta de intitulamentos para apropriar-se do bem ou serviço e assim suprir suas necessidades. Sendo assim, ao expandir-se as capacitações, via intitulamentos, aumenta-se as oportunidades de escolha dos indivíduos e configura-se uma expansão das liberdades substantivas. Se os cidadãos forem intitulados à cidade, aumentará suas capacitações, corroborando para um aumento na qualidade de vida.

4 LIBERDADES NO ESPAÇO URBANO

O presente capítulo procura compreender conceitualmente a relação entre as demandas do direito à cidade conforme explícito no capítulo 2 e a Abordagem das Capacitações apresentada no capítulo 3. Aqui, levanta-se a hipótese de ser possível a utilização de tal abordagem como esforço de análise das reivindicações contidas na busca pelo direito à cidade no cenário brasileiro.

A perspectiva de Sen, amparada na expansão das liberdades substantivas, apresenta-se como uma proposta de observação das dimensões do direito à cidade, isto é, da sua complexidade de demandas no espaço urbano e da inter-relação entre elas. Através das lentes da abordagem, é possível ir além de questões pontuais e compreender que há uma falta de capacitação dos cidadãos para realizarem o que valoram. Ainda, com o enfoque dos intitulamentos, podemos aprofundar a problemática urbana, no sentido que o cidadão, muitas vezes, não está intitulado a ter acesso a um serviço – independente se é de caráter público ou privado.

Em vista disso, o capítulo divide-se em três seções. Na seção 4.1, aponta-se os aspectos gerais que foram considerados pontos de aproximação entre as duas perspectivas. Por conseguinte, na seção 4.2, esboça-se uma estrutura teórica e analítica para a discussão do direito à cidade como direito às capacitações urbanas no Brasil, visando interligar as reivindicações do primeiro com as liberdades instrumentais e elaborar uma estrutura que pode vir a contribuir na reflexão da realidade urbana brasileira. Por fim, na seção 4.3 levanta-se o debate sobre as pessoas estarem intituladas à cidade e aos serviços que ela oferece.

4.1 DIREITO À CIDADE E ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES: PONTOS DE APROXIMAÇÃO

O primeiro aspecto importante a ressaltar é relativo apenas à Abordagem das Capacitações, mas é ele que possibilita a reflexão conceitual que será feita em seguida. Trata-se do aspecto plural que a variável liberdade apresenta, que permite abranger uma multiplicidade de fatores.

É por causa dessa pluralidade interna, já trabalhada no capítulo anterior, e de seus conceitos fundamentais como capacitação e funcionamento também serem abrangentes para diversos campos da vida humana, que torna-se possível fazer uma assimilação entre a

Abordagem das Capacitações e o direito à cidade compreendido no conjunto das reivindicações brasileiras.

Para analisar-se o direito à cidade, é preciso um ferramental que não se resuma às questões de renda econômica, pois apenas através desta não é possível compreender a extensão das reivindicações do direito à cidade. Além de que, uma visão que considere apenas uma variável específica tenderia a avaliar somente um ponto, e negligenciaria em ver o coletivo, a complexidade da problemática do espaço urbano.

Ainda nesta questão, ao fazer sua argumentação, Lefebvre (1968/1991) está preocupado especialmente com aqueles cidadãos sem poder econômico, no entanto, cabe deixar claro, que a motivação principal não é reivindicar maiores rendas, uma luta por aumento salarial ou poder aquisitivo. O que está sendo exposto é que estas pessoas foram afastadas das possibilidades que a cidade oferece e da possibilidade de participar ativamente na construção do espaço urbano - espaço este que deveriam integrar - e são justamente esses atributos que se demanda.

A perspectiva das capacitações introduz na discussão fatores de variações interpessoais, que fazem com que a conversão dos recursos monetários de cada indivíduo seja diferenciada de outro. Uma das cinco fontes de variação entre a renda e as liberdades que dela obtém-se, foi apontada por Sen (1999/2010) como sendo heterogeneidades pessoais. Essa fonte de variação nos permite incluir características físicas e particulares e é de fundamental importância para tratar os problemas do espaço urbano, como por exemplo, o problema de acessibilidade, que é primordial para que os indivíduos possam usufruir da infraestrutura que a cidade fornece. Segundo Silva e Carvalho (2012, p. 18):

Para a devida compreensão do grau de efetivação do direito à cidade em cada lugar, é imprescindível que se incluam na análise dados sobre certas características pessoais e sociais metodologicamente relevantes – enquanto elementos que afetam a conversão de meios em liberdades substantivas – tais como renda, etnia, idade, escolaridade, sexo e identidade de gênero, orientação sexual, localização, presença de necessidades especiais ou de doenças, entre outras.

Ao levantar o fato de que a posse de recursos não significa necessariamente possuir oportunidades de realizar funcionamentos, podemos perceber que existe uma variedade de motivações e privações que conduzem a vida de um cidadão. A Abordagem das Capacitações nos permite focar nas liberdades reais que se apresentam além da liberdade econômica, que pode ser limitada por outros fatores. Assim é possível observar sob uma perspectiva mais real a qualidade de vida das pessoas no espaço urbano.

O direito à cidade, conforme exposto, não pode resumir-se à soma de diferentes direitos referentes ao espaço urbano; ele corresponde à inter-relação entre eles, servindo como guarda-chuva para tais. Cada reivindicação que o direito à cidade carrega, como por exemplo, o direito ao uso do espaço público para o lazer, representa uma oportunidade que está sendo negada a um indivíduo – ou a um grupo de indivíduos.

A negação de tal oportunidade representa, em realidade, uma privação. Poder-se-ia entender aqui, que esta privação corresponde a uma limitação das oportunidades da pessoa levar a vida como tem razão para escolher levar e que isto, por sua vez, representa uma diminuição na liberdade substantiva usufruída pela pessoa.

Na luta pelo direito à cidade no Brasil, diversas reivindicações são apontadas, onde todas estas reivindicações indicam estados ou ações que são demandas pelos indivíduos. Se utilizarmos a definição de Sen de funcionamentos - que vale lembrar: “referem-se a “atividades” [*activities*] (como ver, comer) ou “estados de existência ou ser” [*states of existence or being*] (como estar bem nutrido, [...])” (SEN, 1992/2001, p. 236, grifo no original) – podemos considerar que, sob a perspectiva da Abordagem das Capacitações, as reivindicações contidas na busca do direito à cidade formulam funcionamentos.

Como ilustração, podemos, por exemplo, observar a reivindicação *sentir-se pertencente à cidade*, que simboliza buscar o sentimento de pertinência ao espaço urbano, sentir-se parte da cidade que mora ou frequenta e poder a experimentar, ser realmente cidadão ativo, que (re)produz o meio em que vive, como uma busca por um estado de existência.

O mesmo é possível ao analisar *possuir habitação de qualidade e em lugar adequado*, pois lutar por moradia, por uma habitação de qualidade e em localidade adequada, também entende-se que a pessoa está buscando estar protegida, ter um espaço para a reprodução da vida social e familiar e ainda, o próprio pertencimento às oportunidades da cidade, dado que ter um emprego, ser atendido no posto de saúde e estar matriculado na escola são ações que dependem de ter-se um endereço.

Outro ponto que o direito à cidade traz é o poder de influência dos indivíduos sob os diversos aspectos da cidade. Ele visa empoderar as pessoas, seguindo Lefebvre (1968/1991), que já buscava tratar os indivíduos como cidadãos, indivíduos que deveriam (re)produzir a cidade. Não os considerava mero objetos, mas sim os atribuía o poder de mudança, o poder de construção. A visão de agente que Sen defende vai de encontro com esta ideia, quando este defende como agente “[...] alguém que age e ocasiona mudança [...]” (SEN, 1999/2010, p. 34).

Nas duas perspectivas entendem-se os indivíduos como agentes, apesar do termo ter sido utilizado para se referir a estes apenas por Sen. Ao compreendê-los desta forma, atribui-se autonomia a cada indivíduo:

O direito à cidade defende, fundamentalmente, valores como a autonomia e, de certo modo, a autogestão dos cidadãos diante dos mais variados aspectos da vida urbana. A perspectiva das capacidades, da mesma forma, dá um lugar central à autonomia e à participação dos indivíduos, como fatores constitutivos das liberdades substantivas (SILVA; CARVALHO, 2012, p. 5).

É a partir desta autonomia que se defende a participação ativa no espaço urbano, pois esta deve ser consciente. A própria questão da inclusão e do sentimento de pertencimento à cidade, tão presentes no discurso Lefebvriano quanto na reapropriação pelo cenário brasileiro, são derivados deste estado de existência, ou seja, é apenas a partir dele que podem vir a se realizar.

Ao tratar pessoas como agentes, Sen incorpora ainda dois aspectos que pesam na escolha de quais funcionamentos realizar: o aspecto da condição de agente e o aspecto de bem-estar. Enquanto o segundo diz respeito à liberdade que uma pessoa tem para realizar aquelas coisas que são constitutivas de seu bem-estar, o primeiro vai além, trata-se de uma base mais ampla que o seu próprio bem-estar, buscando muitas vezes o bem coletivo (SEN, 1992/2001).

Ambos possuem importância para a análise dos cidadãos e suas interações no meio urbano. Ao observar o aspecto de bem-estar, podemos visualizar as vantagens que uma pessoa alcança; ao ver o aspecto da condição de agente, conseguimos ir além do que uma pessoa realiza visando apenas obter benefícios particulares, dado que permite abranger a extensão da totalidade de seus objetivos e valores.

Conciliando o direito à cidade com a Abordagem das Capacitações, pode-se entender os cidadãos como agentes ativos de mudança, que buscam seu próprio bem-estar e podem vir a buscar o bem-estar do outro, um bem-estar coletivo. Ainda, pode-se entender que o valor do direito à cidade depende intrinsecamente do grau de liberdades experimentado pelos cidadãos nos processos de escolha e de ação no espaço urbano, da mesma forma que a fruição dessas liberdades depende do alcance e da profundidade da autonomia que possuem e dos direitos efetivamente garantidos (SILVA; CARVALHO, 2012).

Corresponde, por fim, a um ponto de aproximação, os problemas enfrentados no espaço urbano brasileiro e o enfoque dos intitamentos, dado que, muitas vezes, a falta da efetivação do direito à cidade relaciona-se não apenas com o lado da oferta, mas também com

o da demanda. Como é o caso em: “cada vez que a tarifa sobe, aumenta o número de pessoas excluídas do transporte coletivo” (TAVORALI, 2016, p. 93) e “em muitas cidades, a oferta de moradias é muito pequena para acomodar a população sem superlotação, e a quantidade de moradias adicionais necessárias não condiz necessariamente com a capacidade imediata das pessoas envolvidas de pagar por elas” (MARX; ARAÚJO, 2016, p. 202). Esse aspecto será desenvolvido na seção 4.3.

4.2 CAPACITAÇÕES URBANAS

A partir do apontamento dos pontos de aproximação, sugere-se que a análise da Abordagem das Capacitações sobre as possibilidades dos modos de viver, pode ser compreendida como um esforço teórico e analítico para a observação das possibilidades dos modos de viver no espaço urbano brasileiro e assim pensar-se em uma forma de observar as dimensões do direito à cidade no contexto nacional.

Propõe-se aqui compreender as reivindicações que estão sob a ótica do direito à cidade como funcionamentos. Desta forma, pode-se entender que as pessoas podem ou não ter as capacitações necessárias para realiza-los. Conforme Lefebvre, o direito à cidade deve ser entendido como o “direito à vida urbana” (LEFEBVRE, 1968/1991, p. 166). Este direito vai além dos direitos formais ou dos recursos que as pessoas possuem, representando a real participação e acesso dos indivíduos ao que o espaço urbano oferece. Em paralelo, a abordagem de Sen avalia a capacitação de possuir oportunidades reais para fazer aquilo que se valora.

Inspirado no trabalho de Silva e Carvalho (2012), reinterpreta-se o direito à cidade como o direito às capacitações urbanas. Entende-se assim, que tal poderia ser aplicado para a compreensão da questão brasileira, concebido, então, como direito às capacitações urbanas no Brasil. Deste modo, entende-se que a luta pelo direito à cidade, no Brasil, consiste em uma luta por mais oportunidades de escolhas e, logo, pela expansão das liberdades no espaço urbano brasileiro. Intenta-se aqui que o direito à cidade deve ser avaliado do ponto de vista de suas contribuições para as liberdades individuais, isto é, das possibilidades que pode oportunizar no âmbito das oportunidades na cidade.

As capacitações urbanas configuram o conjunto capacitário necessário para poder realizar-se os funcionamentos do direito à cidade. Representam o pacote de liberdades que permite, dado o contexto de outros fatores de conversão, que os estados e ações buscados para a melhoria da qualidade de vida no espaço urbano se realizem.

Essas liberdades estão vinculadas com os funcionamentos que podem ser realizados ou não, isto é, vinculadas às oportunidades contrafactuais, e podem ter papel constitutivo ou instrumental, servindo como fim ou como meio de alcançar qualidade de vida na cidade. Retomando o quadro 1 do capítulo 2, percebe-se, sob esta perspectiva, que a síntese das reivindicações do direito à cidade constitui uma lista de funcionamentos, que configuram, no contexto brasileiro, o conjunto capacitário necessário para que se aumente as oportunidades de modos de vida de cada cidadão. Significa dizer, que esse conjunto representa algumas das capacitações urbanas que são valoradas no Brasil.

A partir desta compreensão, pode-se traçar um paralelo entre as reivindicações e suas inter-relações. Para mostrar a inter-relação entre elas utiliza-se do exemplo da demanda 1) – *1) poder locomover-se livremente pelo espaço urbano, tendo acesso aos meios de transporte público*. É fácil notar as inter-relações com outras liberdades, como o direito ao acesso aos equipamentos sociais coletivos e aos espaços públicos. Ao melhorar a mobilidade urbana através do transporte público, possibilita-se maior direito de ir e vir para onde se deseja chegar, facilitando o acesso à outras localidades, como bibliotecas, escolas, parques, hospitais, etc.

Por sua vez, as pessoas, ao possuírem acesso aos equipamentos sociais coletivos e, principalmente àqueles relacionados com educação, sentem-se mais pertencentes às cidade – demanda 5) *sentir-se pertencente à cidade* – e reforçam sua consciência e conhecimento para formular opiniões, levantarem soluções e tomarem escolhas no que concerne ao espaço urbano – funcionamento 13).

Derivando dos exemplos, pode-se entender que essas reivindicações figuram liberdades instrumentais – ou ao menos, possuem um papel instrumental na construção do objetivo final direito à cidade. Essas liberdades instrumentais aumentam diretamente as capacitações das pessoas, mas também suplementam-se mutuamente e podem, além disso, reforçar umas às outras. É importante apreender essas interligações ao deliberar sobre políticas de desenvolvimento (SEN, 1999/2010, p. 61). Ao realizar uma medida ou uma ação que interfira em um desses funcionamentos, isto afetará a realização de outros funcionamentos, podendo este impacto ser positivo ou negativo.

A Abordagem das Capacitações foi produzida por Sen conscientemente “incompleta”. De fato, como exposto anteriormente, é a abrangência de seu espaço focal que permite a aplicação da abordagem em diferentes contextos. Isso atribui maior flexibilidade a quem

estiver operando a Abordagem das Capacitações e possibilita-se ir além das terminologias cunhadas originalmente por Sen

Deve-se apreender que Lefebvre considera-se um autor marxista que tem como ponto de partida os problemas estruturais do sistema econômico capitalista, enquanto Sen parte do indivíduo. No entanto, Sen parte do que é chamado de individualismo ético¹⁴ e a Abordagem das Capacitações se refere também às relações e restrições sociais, bem como às oportunidades que as estruturas e as instituições sociais criam para os indivíduos (MARIN, 2005).

Assim, como uma tentativa de convergência entre ambos e com objetivo de esboçar analiticamente o direito à cidade sob a perspectiva das capacitações, estabeleceu-se, com base nas cinco liberdades instrumentais elencadas por Sen (1999/2010), três liberdades instrumentais relativas ao estudo do direito à cidade no Brasil, conforme quadro 2.

¹⁴ Para uma discussão mais aprofundada ver: ROBEYNS, Ingrid. An Unworkable Idea or a promising alternative? Sen's capability approach re-examined. **Discussion Paper**, Center for Economic Studies, University of Leuven. 2000.

Quadro 2: Adaptação do quadro síntese 1 - as reivindicações urbanas no Brasil e a Abordagem das Capacitações

Lista Adaptada	Funcionamentos / Reivindicações urbanas	Liberdades Instrumentais
Liberdade de não sofrer segregação urbana	1) Poder locomover-se livremente pelo espaço urbano, tendo acesso aos meios de transporte público	Oportunidades sociais
	2) Não ser impedindo de estar ou de ir a qualquer espaço público e estar nele seguro (percepção de segurança)	Oportunidades sociais
	3) Ter acesso aos equipamentos sociais coletivos (escolas, creches, hospitais, etc.)	Oportunidades sociais
	4) Poder usufruir de espaços públicos de lazer e uso do espaço público-privado (como shoppings)	Oportunidades sociais
	5) Sentir-se pertencente à cidade	Oportunidades sociais
Liberdade de possuir moradia digna	6) Ter acesso regular a saneamento básico (água tratada, rede de esgoto, coleta de lixo, etc.)	Oportunidades sociais
	7) Fazer cumprir a função social da propriedade	Liberdades políticas
	8) Possuir habitação de qualidade e em lugar adequado (distância não excessiva ao centro urbano e equipamentos sociais coletivos, contorno não superlotado e condições ambientais salubres)	Oportunidades sociais
Liberdade de participar da vida social e política urbana	9) Poder participar de produção do espaço urbano, podendo atuar na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos que envolvam o espaço urbano	Liberdades políticas
	10) Efetivar a gestão democrática da cidade	Liberdades políticas
	11) Ter liberdade de manifestação e possuir espaços de debate	Liberdades políticas
	12) Ter os direitos políticos e civis efetivados e respeitados, tendo acesso ao sistema jurídico-institucional	Liberdades políticas
	13) Possuir autonomia, consciência e informação suficientes para formular opiniões e escolhas	Garantias de transparência

Fonte: Elaboração da autora parcialmente a partir de Silva e Carvalho, 2012.

As liberdades contidas na lista adaptada refletem as dimensões do direito à cidade no cenário brasileiro e nos proporcionam uma visão mais aberta e inclusiva do mesmo. Inclusiva no sentido de abranger uma multiplicidade de funcionamentos e as interações entre eles. Conforme Frediani (2007, p. 139):

Thus, in an urban development context, there is space for an approach that can conceive urban interventions as an expansion of the dynamics of multiplicity and diversity. Sen's thinking, as applied to the urban context, has the potential for

serving as a coherent, open, and inclusive framework that can be contextualized and concretized by local dynamics and priorities¹⁵.

As informações contempladas pelo quadro 2, esboçam uma estrutura teórica e analítica que assinala a interligação entre as reivindicações do direito à cidade e as liberdades instrumentais, de maneira a constituir novas liberdades. A relação entre liberdades e capacitações é de certa forma análoga - exercer a liberdade de não sofrer segregação urbana é ter capacitação para não estar excluído do espaço urbano – e isto nos permite argumentar que estas liberdades representam capacitações urbanas necessárias no Brasil para democratização do direito à cidade.

Essas liberdades, uma vez alcançadas, acrescentam à vida dos cidadãos, pois apresentam valor constitutivo. Trabalham também no sentido de diminuir a pobreza e desigualdade urbana, propiciando maiores oportunidades. Percebe-se que cada um dos funcionamentos é apenas uma dimensão da totalidade direito à cidade. As três liberdades adaptadas para a discussão do direito à cidade possibilitam uma forma de contemplar o grau de efetivação do direito à cidade no Brasil. Pode-se assim, compreender o direito à cidade como um processo de ampliação das liberdades substantivas dos indivíduos no espaço urbano e utilizar-se a estrutura teórica e analítica elaborada para refletir sobre a realidade urbana brasileira.

4.3 INTITULAMENTOS NO ESPAÇO URBANO

Os intitulamentos não representam um fim em si, mas sim constituem um meio para atingir um fim. Na reflexão que o trabalho traz, os intitulamentos representam um meio para efetuar o direito à cidade, alcançando maior qualidade de vida. As pessoas então podem ou não estar intituladas a exercerem seu direito à cidade.

Abranger o enfoque dos intitulamentos nos permite adicionar às capacitações urbanas no Brasil elaboradas acima, a forma de acesso dos cidadãos aos funcionamentos valorados. Estar intitulado ao espaço urbano significa, nesta analogia, ter a habilidade para acessar as diversas oportunidades que se apresentam na cidade. Desta forma, ao introduzir o conceito de intitulamento, permite-se que a utilização da abordagem para a análise do direito à cidade torne-se mais prática, visto que os intitulamentos são passíveis de visualização.

¹⁵ Tradução livre: Assim, em um contexto de desenvolvimento urbano, há espaço para uma abordagem que possa conceber intervenções urbanas como uma expansão da dinâmica da multiplicidade e diversidade. O pensamento de Sen, aplicado ao contexto urbano, tem o potencial de servir como um quadro coerente, aberto e inclusivo que pode ser contextualizado e concretizado por dinâmicas e prioridades locais.

Levanta-se um exemplo de indagação com intuito de melhor compreender o enfoque: o que significa uma pessoa estar intitulada a locomover-se livremente pela cidade e a poder chegar nos espaços de lazer? No contexto nacional, há algumas formas que uma pessoa pode estar intitulada a exercer estas ações. Uma delas, citada na seção 3.3 do capítulo anterior, é a possibilidade de ter um emprego e desta forma estar intituado a uma renda e, logo, com os recursos monetários poder locomover-se com automóvel próprio, táxi, ônibus ou outros meios de transportes.

Outra maneira de estar intituado à realizar tais ações é através do transporte público e de programas de benefícios socioassistenciais, onde, em algumas localidades, é possível realizar um cadastro social e pagar um preço mais acessível pela passagem, além de que, por vezes, o benefício concedido pode ser de tarifa zero - geralmente estes programas são exclusivos para famílias com baixa renda e estudantes. Esta forma de estar intituado apresenta-se como um meio legal disponível na sociedade brasileira.

No entanto, para realmente estar intituado a realizar a ação de locomover-se pelo espaço urbano, é necessário também estar intituado a linhas e horários de transporte que contemplem a necessidade de determinado indivíduo. Por último, pode-se ainda, em relação ao funcionamento “poder chegar nos espaços de lazer”, estar intituado a ter espaços de lazer perto de onde se vive, sem precisar locomover-se distâncias médias ou grandes, que exigem, via de regra, deslocamentos por transportes motorizados.

Assim, observa-se que o enfoque nos intituamentos permite destacar que os cidadãos não deixam de exercer seu direito à mobilidade urbana por falta de oferta de transporte público ou outros meios de locomoção no geral, e sim devido à falta de oportunidades de utilizar ou apropriar-se de tais. Isso deixa espaço para se pensar se o problema, na questão brasileira, é a falta de oferta ou a falta de acesso às oportunidades, onde a oferta pode estar sendo mal alocada.

Deste modo, a oferta de serviços em quantidade não é o único objeto de análise, congregando também a ideia de oportunidade de escolhas que as pessoas têm acesso. Este último aspecto é o que define o principal papel dos intituamentos. Como existem variadas razões para que as pessoas não realizem certos funcionamentos, o que deve analisar-se são os casos concretos da realidade de cada cidadão.

Torna-se importante esta constatação, pois a avaliação de políticas públicas pode se utilizar desta ferramenta de análise, que apresenta-se apropriada para examinar a efetuação ou não do direito à cidade pelos cidadãos. Incorpora-se a concepção de acesso a oportunidades

nas políticas públicas e é de vital importância para elaboração de tais, conforme Costa et. al. (2005, p. 6):

Ter a informação a respeito do gosto das pessoas (como o caso de gostar ou não de estudar, gostar ou não da cor amarela) é diferente de conhecer as condições em que a pessoa pode expandir ou reter capacidades. Em termos de tomada de decisões, uma empresa privada pode estar atenta ao gosto dos clientes, mas a determinação das políticas públicas deve utilizar informações referentes às possibilidades de realização dessas escolhas e não simplesmente das escolhas em si.

A análise do direito à cidade sob o enfoque dos intitulamentos pode demonstrar que a inexistência de possibilidade das pessoas terem acesso a determinados bens e principalmente serviços, inibe suas oportunidades e conseqüentemente limita suas capacitações urbanas. Os intitulamentos funcionam de maneira à contribuir para a expansão das liberdades via aumento das capacitações.

Pode-se utilizar o conceito para explorar a qualidade de vida dos cidadãos, pois com ele é possível ter uma percepção da apropriação em relação às oportunidades oferecidas no espaço urbano, e conseqüentemente, ter uma ideia da desigualdade e falta de acesso. Outra maneira de tratar o direito à cidade na perspectiva do enfoque dos intitulamentos é pela discussão de um tópico pontual, o da função social da propriedade.

Uma propriedade apenas se configura como um intitulamento quando melhora a qualidade de vida de um indivíduo, não sendo considera intitulamento caso contrário (COSTA et. al., 2005). Uma casa - ou um prédio - se não habitada, de modo a não contribuir para o bem-estar das pessoas, não configura um intitulamento.

No caso da propriedade encontrar-se locada, podendo oferecer ao proprietário algum tipo de renda ou não, esta pode ser considerada um intitulamento. No entanto, esta denominação não está atrelada ao ganho econômico, mas sim a melhora na qualidade de vida dos indivíduos que alocam esta moradia. Uma dotação – por exemplo, uma casa – torna-se um intitulamento apenas quando gera uma melhora na qualidade de vida de um ou mais indivíduos, possibilitando a estes expandirem suas capacitações urbanas.

Vale lembrar que o acesso a estas mercadorias – bens e serviços - é influenciado por elementos econômicos e legais. O acesso está também essencialmente relacionado com as instituições existentes (SEN, 1981). Existe, no cenário brasileiro, um arcabouço jurídico-institucional que visa garantir uma série de direitos atrelados ao direito à cidade – em específico a função social da propriedade - no entanto, como sustentado no capítulo 2, vê-se que ainda persistem inúmeras demandas relativas a efetivação destes direitos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho objetivou compreender o direito à cidade sob a perspectiva das capacitações para, através das lentes desta abordagem, conceber uma forma de analisar as dimensões do direito à cidade e as reivindicações que levantam-se sob tal termo. Visou-se, desta maneira, assimilar os dois temas e apontar caminhos possíveis de operacionalizá-los e de compreender a realidade das reivindicações urbanas no Brasil.

Para isso, primeiramente, foi necessário compreender como se dá a problemática urbana recente, a partir do entendimento de que o espaço urbano e a cidade são, além de um espaço geograficamente circunscrito, um espaço (re)produzido e perpetuado por relações sociais, políticas, culturais e econômicas, capazes de retratar um sistema de produção específico. O espaço urbano conjuga uma série de oportunidades quanto ao modo de se viver, porém estas oportunidades não se apresentam de forma igualitária aos cidadãos e os problemas urbanos acentuam-se cada vez mais, tendo como um impulsionador o aumento da população urbana.

O termo direito à cidade, de Henri Lefebvre, toma corpo na academia e nos movimentos de luta urbana no Brasil, reivindicando direitos fundamentais na garantia da efetivação do direito à cidade no cenário nacional. Sob essa ótica, forma-se uma busca por cidadania e acesso a bens e serviços básicos relativos à infraestrutura e moradia. Dentro deste quadro, abre-se espaço para questionar como se observa a manifestação do direito à cidade no espaço urbano. Considerou-se utilizar as ferramentas conceituais trazidas na Abordagem das Capacitações para desenvolver uma estrutura teórica das demandas postuladas.

Em vistas disto, foi apresentada a Abordagem de Amartya Sen e introduziram-se os conceitos de liberdades, funcionamentos, capacitações e intitulamentos. Teve-se que compreender cada um dos conceitos tratados por Sen, devido ao caráter interdependente e complementar que apresentam, sendo essenciais para elaboração de uma estrutura teórica e analítica com base na Abordagem das Capacitações. A partir da concepção do que é liberdade, termo mais essencial, percebe-se sua relação com as capacitações, cuja diferenciação é permeada por uma linha tênue. As capacitações representam o conjunto de funcionamentos que uma pessoa pode realizar e englobam ações e estados factuais e contrafactuais, ou seja, as realizações e as possibilidades.

Uma grande contribuição da Abordagem das Capacitações é justamente incluir na análise as possibilidades, aquilo que poderia ser realizado caso houvesse a capacitação para. É importante manter claramente em vista as motivações subjacentes (SEN, 1992/2001), uma vez

que as políticas públicas devem utilizar informações referentes às possibilidades de escolhas e não simplesmente as escolhas em si. Pois, como visto, o direito à cidade no Brasil deve ser observado como uma luta pela democratização do acesso às oportunidades urbanas, isto é, à oportunidade de aproveitar, realizar e apropriar-se daquilo que o espaço urbano nacional oferece – ou deveria oferecer.

Feita a revisão bibliográfica dos dois temas, e entendido neste trabalho o direito à cidade por meio do leque de reivindicações urbanas no Brasil, a literatura permitiu concluir alguns pontos de aproximação entre este e a Abordagem das Capacitações. Ambos **vão além da questão monetária**; apesar de estarem preocupados com os cidadãos com menor poder econômico, isso se explica pela falta de oportunidades que eles podem escolher exercer, que depende muitas vezes do poder monetário. Tanto em um como em outro, percebe-se a **importância dos fatores de variações interpessoais**, isto é, as duas perspectivas já compreendem que na análise deve-se incluir variáveis pessoais e sociais, tais como características físicas e de localização.

A **totalidade e a interligação** entre tudo o que se reivindica também é visível. É observável na leitura de Lefebvre uma tentativa de reencontrar a totalidade, possível pela obra coletiva, em oposição às demandas pontuais. Entende-se, notadamente, que Sen não tem tal pretensão. Entretanto, sua abordagem torna plausível uma visão de partes conectadas, ou seja, da interação de uma demanda com outra, fornecendo uma ideia mais total de liberdade. Apesar das somas das partes não serem igual ao todo, isso nos dá certa intuição do que buscar-se.

Foi possível também considerar **reivindicações como funcionamentos**, devido aos dois representarem ações ou estados do ser. Outro ponto convergente é a valorização do poder de influência dos indivíduos sob os diversos aspectos do espaço urbano. Contempla-se os **cidadãos como agentes ativos de mudança**, que procuram o bem-estar próprio e coletivo, e busca-se empoderá-los.

Com isto em mente, constatou-se o que se denominou no presente trabalho de capacitações urbanas. Considerou-se apropriar o termo para compreensão da realidade brasileira e assim concebeu-se o direito às capacitações urbanas no Brasil. Essas capacitações urbanas representam o conjunto capacitário necessário para que certos funcionamentos, relativos ao espaço urbano nacional, tornem-se uma opção de escolha para os cidadãos. Simbolizam a liberdade para realizar os funcionamentos do direito à cidade, de forma a efetiva-lo. Em outras palavras, a capacitação urbana é a liberdade necessária para a pessoa

poder escolher dentre as vidas possíveis na cidade, onde ter capacitação para realizar representa um empoderamento do indivíduo.

Considerou-se privação o oposto de ter capacitações urbanas. Por conseguinte, quando reivindica-se um item do conjunto dos funcionamentos do direito à cidade, entende-se que falta a capacitação para realizar aquilo. Desta forma é possível observar sob uma perspectiva mais real as possibilidades dos modos de vida de cada indivíduo no espaço urbano. É possível conjecturar também as dimensões do direito à cidade para o contexto brasileiro.

Foi criado um quadro teórico e analítico com três liberdades: **Liberdade de não sofrer segregação urbana; Liberdade de possuir moradia digna e; Liberdade de participar da vida social e política urbana.** Estas são reflexos de um conjunto de funcionamentos valorosos e sugere-se que sejam eixos temáticos para resoluções da problemática urbana brasileira. Servem como um esboço analítico do direito às capacitações urbanas no Brasil e almejam ilustrar suas dimensões, sem esgota-lo.

Ao analisar-se desta maneira, temos uma análise multidimensional da realidade brasileira. Convém ressaltar, que a qualidade de vida é, em si, multidimensional e sofre interferência de todas as dimensões. Quando se aborda uma das liberdades, esta interage com as outras dimensões, ampliando as oportunidades de escolha e, por assim, a qualidade de vida urbana, gerando uma espécie de círculo virtuoso. Acredita-se que ampliar estas liberdades é uma forma de lutar contra a desigualdade e a pobreza urbana que existem no Brasil. É através da estrutura teórica e analítica formulada que podemos ter, também, um quadro mais amplo para melhor compreensão do grau de efetivação do direito à cidade.

Concomitantemente, sugere-se observar o enfoque dos intitulamentos. Os intitulamentos nos permitem destacar que os cidadãos, por vezes, não deixam de exercer seu direito à cidade por falta de oferta de certos bens ou serviços, e sim devido à falta de oportunidades de utilizar ou apropriar-se de tais. Incorpora-se na análise as questões institucionais, principalmente o direito à propriedade – e da função social da propriedade. É necessário a conscientização das pessoas do espaço urbano como um espaço que deve ser de direito de todos e todos devem estar intitulados a exercerem o que ele propicia.

Em termos gerais, encontrou-se dificuldade para conseguir trabalhos que relacionassem a questão urbana com a perspectiva de Sen. O vínculo entre os dois temas tratados é muito complexo e diversificado. Acredita-se que os conhecimentos obtidos no desenvolvimento do presente estudo poderão auxiliar outros trabalhos futuros nesse assunto. Como proposta para estudos posteriores, sugere-se aprimorar o quadro teórico e analítico

assim como as três liberdades formuladas, podendo-se, inclusive, produzir uma metodologia de análise do direito à cidade e; realizar estudo focado apenas na questão dos intitulamentos, de modo a elaborar o conceito de intitulamentos urbanos e entender sua problemática.

Ao compreender as reivindicações como busca pelas capacitações urbanas e transformá-las em grupos mais gerais de liberdades, toma corpo analítico o conceito de direito à cidade no Brasil, de forma a poder ser mais amplamente utilizado ao deliberar sobre políticas públicas. Deve-se almejar a democratização das oportunidades da cidade e criar-se uma consciência urbana na cidade do que representa o direito à cidade. Pois apenas se houver a conscientização do cidadão de que a cidade é um direito de todos e está intimamente relacionada com a expansão das possibilidades de escolhas dos indivíduos, será possível melhorar a vida na cidade.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **World Bank Open Data**. Disponível em:

<<https://data.worldbank.org/>> Acesso em: 20 abr. 2018.

BUONFIGLIO, Leda V. O 'direito à cidade' apropriado: da utopia dos sem-teto ao modelo de gestão do Estado. In: Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia, n. 2. **Anais...** UFSC: Florianópolis. p. 266-284. 2007.

CAFRUNE, Marcelo E. O direito à cidade no Brasil: construção teórica, reivindicação e exercício e direitos. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**. Bauru, v. 4. n. 1. p. 185-206. jan./jun., 2016. Disponível em:

<<http://www2.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/view/325/169>> Acesso em: 29 abr. 2018.

CARLOS, Ana Fani A. **A Cidade**. 8 ed. 2 reimpressão. São Paulo: Editora Contexto. 2009.

COSTA, Ana M. et. al. Pensando o meio ambiente enquanto intitlamento: a abordagem das capacitações. In: Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica, n. 6. **Anais...** Brasília. 2005

ESTATUTO DA CIDADE. **Guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 2 ed. São Paulo: Instituto Pólis, 2002. Disponível em:

<http://www.agenda21local.com.br/download/estatuto_cidade_2002.pdf> Acesso em: 30 mar. 2018.

FERNANDES, Edésio. Constructing the 'Right to the City' in Brazil. **Social & Legal Studies**. v. 16, n. 2, p. 201-219. jun. 2007. Disponível em:

<<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0964663907076529>> Acesso em: 28 abr. 2018

FREDIANI, Alexandre A. Amartya Sen, the World Bank and the Redress of Urban Poverty: A Brazilian Case Study. v.8, n.1. **Journal of Human Development**. mar. 2007. Disponível em:

<https://pdfs.semanticscholar.org/5dd3/24f151aedec681318cf543d5a308ff00c15b.pdf?_ga=2.246438209.453076411.1523380309-1297145296.1523380309> Acesso em: 25 maio 2018.

FJP. **Déficit habitacional no Brasil 2015**. Fundação João Pinheiro, Diretoria de Estatística e Informações. Belo Horizonte : FJP, 2018. Disponível em:

<https://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/capacitacao/publicacoes/deficit-habitacionalBrasil_2015.pdf> Acesso em: 15 jun. 2018.

GALINDO, Ernesto Pereira et al. SIPS Mobilidade urbana: percepção da população em 2010. In: SCHIAVINATTO, Fábio (Org.). **Sistema de indicadores de percepção social (SIPS)**. 1 ed., cap. 7, p. 147-180. Brasília: Ipea, 2011. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_sistemaindicadores_sips_01.pdf> Acesso em: 23 maio 2018.

GIL, Antônio C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas S.A., 2002.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: Paradigmas Clássicos e Contemporâneos**. São Paulo: Loyola, 1997.

_____. (Org). **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. 6 ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

GUIMARÃES, Leandro da S. O modelo de urbanização brasileiro: notas gerais. v. 12, n. 1, p.13-35. **Geotextos**, UFBA jun. 2016. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/geotextos/article/viewFile/14084/111194>>. Acesso em: 14 jun. 2018.

HARVEY, David. A Liberdade da Cidade. Tradução de: Anselmo Alfredo; Tatiana Schor; Cássio Arruda Boechat. **GEOUSP - Espaço e Tempo**. n. 26, p. 09 – 17. São Paulo. 2009. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74124/77766>> Acesso em: 12 abr. 2018.

IBGE, **Sidra**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/3422#resultado>> Acesso em: 23 maio 2018.

IPEA. **Relatório brasileiro para o Habitat III**. Relator: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: ConCidades - IPEA, 2016. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Brazil-Portuguese.pdf>> Acesso em: 09 maio 2018.

LEFEBVRE, Henri. (1968). **O Direito à Cidade**. Tradução de Rubens E. Frias. São Paulo: Editora Moraes. 1991.

LINS, Hoyêdo N.; FERRARI, Juliana P. Produção de espaço e defesa do direito à cidade: crônica de uma saga urbana em Uberlândia (MG). **Revista Brasileira Estudos Urbanos e Regionais**. v. 17, n. 1, p 23 – 44. abr. 2015. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/viewFile/4909/4683>> Acesso em: 19 abr. 2018.

MARICATO, Ermínia. MetrÓpole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**. v. 17, n. 48, p. 151-167. maio/ago. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000200013> Acesso em: 28 abr. 2018.

MARIN, Solange R. **Karl Popper e Amartya Sen: Temas para Pensar em Intervenção Social e Desenvolvimento Humano**. p. 232. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Econômico, Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2005. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Solange_Marin2/publication/26980962_Karl_Popper_e_Amartya_Sen/links/569aa05308aeeea985a0a423/Karl-Popper-e-Amartya-Sen.pdf> Acesso em: 20 maio 2018.

MARX, Vanessa; ARAÚJO, Gabrielle. Democratização do Espaço Público, Ativismo Urbano e Ocupações na Cidade de Porto Alegre. In: Vanessa Marx; Marco A. Costa (Org.) **Participação, Conflitos e Intervenções Urbanas: contribuições à Habitat III**. v. 1, p. 199-231, 1 ed. Porto Alegre: UFRGS. 2016. Disponível em:

<<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/164689/001044463.pdf?sequence=1>>
Acesso em: 29 abr. 2018.

OLIVEIRA, Márcio P. A Favela e a Utopia do Direito à Cidade no Rio de Janeiro. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Universidad de Barcelona,. v. 6, n. 245 (34). ago. 2007. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24534.htm>> Acesso em: 29 abr. 2018.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1988.

_____. Estatuto da Cidade e Conferência das Cidades: instrumentos para uma política urbana democrático-participativa. Gravação, transcrição, digitação e limpeza: acadêmicos(as): Aline M. A. Rodrigues, Adriano J. dos Santos, Daiana Ramos, Elaine Egrah, Keila Rosa, Letícia Schmidt e Mariane Bordignon. **Katálisis**. Florianópolis. v.6, n. 2, p. 223-234. 2003. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/viewFile/6501/6309>> Acesso em: 03 maio 2018.

_____.; KLINK, Jeroen. Crescimento Econômico e Desenvolvimento Urbano: Por que nossas cidades continuam tão precárias? **Novos Estudos**. São Paulo. n. 89. mar. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002011000100006> Acesso em: 01 maio 2018.

_____. **Dez anos do Estatuto da Cidade**: das lutas pela reforma urbana às cidades da Copa do Mundo. 2012. Disponível em: <<https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2013/07/10-anos-do-estatuto-da-cidade.pdf>> Acesso em: 09 maio 2018.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5 ed., 1 reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 2008.

SAULE JÚNIRO, Nelson; UZZO, Karina. A Trajetória da Reforma Urbana no Brasil. Ford Foundation. Experiências do Marco Legal, p. 259- 269. In: **Cidades para tod@s**. Propostas e experiências pelo direito à cidade. São Paulo, 2009. Disponível em: <http://hic-gs.org/content/Cidades_para_todosHIC_PORT.pdf> Acesso em: 04 jun. 2018.

SEN, Amartya. **Poverty and Famines**: An Essay on Entitlement and Deprivation. New York: Oxford University Press Inc., 1981.

_____. (1992) **Desigualdade reexaminada**. Tradução de Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. (1999) **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. 1 ed. 4 reimpr. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, João M.; CARVALHO, Maria Alice R. O direito à cidade sob a perspectiva das capacidades. **Relatórios CSS**. Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica. Departamento de Ciências Sociais. PUC - Rio. 2012. Disponível em: <http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2012/relatorios_pdf/ccs/SOC/SOC-Jo%C3%A3o%20Manoel%20Bentes%20Nonato%20da%20Silva.pdf> Acesso em: 25 maio 2018.

TAVORALI, Bianca. Direito à cidade: uma trajetória conceitual. p 93-109. **Novos Estudos**. CEBRAP. São Paulo. ago. 2016. Disponível em:
<https://www.researchgate.net/publication/306056929_Direito_a_cidade_uma_trajetoria_conceitual> Acesso em: 10 maio 2018.

UN-HABITAT. **Estado das Cidades do Mundo 2010/2011: Unindo o Urbano Dividido**. Resumo e Principais Constatações. Brasil: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2010. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/100408_cidadesdomundo_portugues.pdf> Acesso em: 15 maio 2018.

UNITED NATIONS. **Urban and Rural Areas**. 2009. Disponível em:
<<http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/urbanization/urban-rural.shtml>> Acesso em: 27 maio 2018